



**ANA LÚCIA RIBEIRO DOS SANTOS**

**PLANO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL:  
RELAÇÃO ENTRE PROPOSTA E EFETIVAÇÃO**

**CURITIBA  
2004**



**ANA LÚCIA RIBEIRO DOS SANTOS**

**PLANO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL:  
RELAÇÃO ENTRE PROPOSTA E EFETIVAÇÃO**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Educação, linha de pesquisa “Política e Gestão da Educação”, Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Regina Maria Michelotto.

**CURITIBA  
2004**

Para minha mãe Ezaura, que mesmo enfrentando dificuldades, não deixou de educar seus filhos para os quais não economiza carinho e dedicação.

Para Adjuto, meu esposo e companheiro das horas alegres e difíceis, que soube mais do que compreender, respeitar e ser paciente, ser solidário: compartilhar e auxiliar a transpor as barreiras, angústias e incertezas vividas durante o processo.

## AGRADECIMENTOS

À professora Regina Maria Michelotto, minha orientadora, que carinhosamente, pelas discussões e encaminhamentos sobre o objeto de pesquisa, permitiu uma visão aprofundada acerca dos conceitos gramscianos.

À professora Maria Dativa de Salles Gonçalves, que pela sua dedicação e defesa da Escola Pública, é um exemplo de coerência ético-política que sigo cotidianamente.

À professora Naura Syria Carapeto Ferreira, pelos questionamentos e sugestões que permitiram reorganizar esse trabalho com maior compreensão das categorias que envolvem a gestão da educação.

À professora Jussara Maria Tavares Puglielli Santos, pela riqueza das discussões, seriedade e rigor na leitura do relatório de qualificação e pelo companheirismo e ajuda no reconhecimento e enfrentamento dos limites durante toda a jornada acadêmica, desde 1988, no curso de Pedagogia.

A todos os professores que contribuíram na leitura do instrumento de pesquisa, auxiliando para a elaboração qualitativa da presente dissertação, especialmente à professora Tais de Moura Tavares e à professora Andréa Barbosa Gouveia.

Aos professores e colegas do curso de Mestrado em Educação, que contribuíram na constituição de minha subjetividade.

Aos entrevistados, pelo tempo e atenção dedicados, o que enriqueceu a compreensão do objeto investigado.

Ao amigo Achilles por sua sabedoria, coerência e disposição para o diálogo.

Às amigas Cláudia e Kátia, sempre presentes e solidárias.

Aos meus alunos, que a cada dia me ensinam a refletir sobre a prática pedagógica indicando novos caminhos a serem percorridos.

Aos amigos e familiares, que compreenderam as ausências nesse período.

A todos os companheiros do SISMMAR, especialmente: Henrique, Marcos, Siméri, Janete, Luciane e Jandira, pela compreensão e solidariedade indispensáveis à realização do trabalho dissertativo.

E às instituições públicas de ensino do Paraná, que graças ao princípio da gratuidade, possibilitaram a minha formação durante toda a vida e para a vida.

Devemos fazer o que é  
possível fazer hoje para que  
o que não é possível fazer  
hoje seja feito amanhã.

Paulo Freire

Vim pelo caminho difícil,  
a linha que nunca termina,  
a linha bate na pedra,  
a palavra quebra uma  
esquina,  
mínima linha vazia,  
a linha, uma vida inteira,  
palavra, palavra minha.

Paulo Leminski

## SUMÁRIO

<b>DEDICATÓRIA.....</b>	<b>ii</b>
<b>AGRADECIMENTOS.....</b>	<b>iii</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....</b>	<b>vi</b>
<b>RESUMO.....</b>	<b>ix</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>x</b>
<b>APRESENTAÇÃO.....</b>	<b>01</b>
<b>CAPÍTULO I - Estado, Política Educacional e Planejamento: planos para quê?.....</b>	<b>16</b>
<b>CAPÍTULO II - Gestão Política Educacional do Município: qual a concepção presente nas orientações do PRASEM?.....</b>	<b>71</b>
<b>CAPÍTULO III Plano e Gestão da Educação Municipal de Araucária: relação entre proposta da Sociedade Civil e ações da Sociedade Política na administração 2001-2004.....</b>	<b>120</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>205</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>219</b>

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

1. ADCT → Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
2. ANDES → Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior .
3. APM → Associação de Pais e Mestres.
4. APP–Sindicato → Sindicato dos Trabalhadores da Educação Pública do Paraná.
5. BIRD → Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento.
6. CACS → Conselhos de Acompanhamento e Controle Social.
7. CEE → Conselho Estadual de Educação.
8. CF → Constituição Federal do Brasil.
9. CME → Conselho Municipal de Educação.
10. CMEI → Centro Municipal de Educação Infantil.
11. CONED → Congresso Nacional de Educação.
12. CONSED → Conselho Nacional de Secretários de Educação.
13. CUT → Central Única dos Trabalhadores.
14. DCM → Diretrizes Curriculares Municipais.
15. DEPLAE → Departamento de Planejamento e Administração Educacional.
16. DME → Dirigentes Municipais de Educação.
17. EJA → Educação de Jovens e Adultos.
18. FHC → Fernando Henrique Cardoso.
19. FNDE → Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.
20. FNE → Fórum Nacional de Educação.

21. FUNDEB → Fundo para a Educação Básica.
22. FUNDEF → Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.
23. GQT → Gestão da Qualidade Total.
24. LDB ou LDBEN → Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
25. LIBRAS → Língua Brasileira de Sinais.
26. LOS → Leis Orgânicas.
27. MEC → Ministério da Educação e Cultura.
28. ONG → Organização Não Governamental.
29. PIB → Produto Interno Bruto.
30. PFL → Partido da Frente Liberal.
31. PMDB → Partido do Movimento Democrático Brasileiro.
32. PME → Plano Municipal de Educação.
33. PMEA → Plano Municipal de Educação de Araucária.
34. PNE → Plano Nacional de Educação.
35. PNUD → Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
36. PPB → Partido Progressista Brasileiro.
37. PPP → Projeto Político Pedagógico.
38. PRASEM → Programa de Apoio aos Secretários de Educação Municipais.
39. PROEM → Programa de Expansão, Melhoria e Evolução do Ensino Médio no Paraná.
40. PSDB → Partido da Social Democracia Brasileira.
41. PT → Partido dos Trabalhadores.



- 42. SAEB → Sistema de Avaliação da Educação Básica.
- 43. SISMMAC → Sindicato dos Servidores Municipais do Magistério de Curitiba.
- 44. SISMMAR → Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária.
- 45. SME → Sistema Municipal de Educação.
- 46. SMED → Secretaria Municipal de Educação de Araucária.
- 47. UJS → União da Juventude Socialista.
- 48. UNDIME → União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.
- 49. UNESA → União dos Estudantes Secundaristas de Araucária.
- 50. UNESCO → Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura.
- 51. UNICEF → Fundo das Nações Unidas para a Infância.
- 52. UFPR → Universidade Federal do Paraná.
- UTI → Unidade de Terapia Intensiva.

## RESUMO

Esta dissertação tem por tema a gestão da educação da Rede Municipal de Ensino de Araucária/PR e como objeto de pesquisa a relação entre as ações referentes à gestão da educação efetivadas na administração municipal (2001-2004) e as ações do Programa de Gestão Democrática da Proposta de Plano Municipal de Educação de Araucária/PR (PMEA) do Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal. A partir da compreensão gramsciana de Estado ampliado e de Bloco-Histórico, tal relação foi analisada buscando-se desvelar as possibilidades existentes no Estado capitalista de uma perspectiva contrária à manutenção das relações de classe. Neste sentido, tomando-se como referência os princípios da Gestão Democrática, expressos nas categorias gerais de análise: conteúdo democrático e forma participativa, procurou-se explicitar a concepção que orienta as ações da Gestão da Educação Municipal de Araucária, tomando como referência privilegiada o PMEa, suas possibilidades e seus limites de efetivação no contexto sócio-político da administração municipal (2001-2004). Para tanto, buscou-se analisar em que medida as ações contidas no Programa de Gestão Democrática do PMEa evidenciam a unidade e/ou dicotomia entre conteúdo democrático e forma participativa, bem como avaliar a viabilidade de efetivação de tais propostas, apontando seus limites e suas possibilidades, visando verificar também se as ações desenvolvidas pela administração municipal (2001-2004), no que se refere à Gestão da Educação, têm se aproximado ou se distanciado do proposto no Programa de Gestão Democrática do PMEa. Os resultados da investigação permitiram perceber a influência das agências internacionais, como o Banco Mundial, na definição da agenda de reformas educacionais no município, para isso foi imprescindível a análise das orientações do Programa de Apoio aos Secretários de Educação Municipais (PRASEM), que nos anos 90 é a expressão dessas orientações. Tais determinações materializam-se na gestão política educacional de Araucária (2001-2004), ao se aproximar dos princípios da Gestão da Qualidade Total (Gestão Compartilhada), porque mesmo fazendo uso de formas participativas mantém um autoritarismo próprio a governos conservadores que exercem o poder na perspectiva de dominação, centralizando as decisões e descentralizando (desconcentrando) a execução. Pode-se considerar, como alternativa democrática a tal situação, a Proposta de PMEa a qual encerra as possibilidades e os limites do exercício do planejamento participativo na formulação das políticas públicas para a educação municipal, que no caso estudado, apresenta como lacuna a falta de definição precisa das metas financeiras. O financiamento aparece assim na esfera municipal como um dos grandes limitadores da efetivação do PMEa, semelhante ao que ocorre com o Plano Nacional de Educação (PNE) e que os transformam em carta de intenções. Esse é o desafio a ser superado para os que defendem a escola pública, gratuita e universal de qualidade social, como condição para a conquista de uma outra sociedade na qual prevaleça a igualdade de acesso aos bens materiais e culturais no sentido da emancipação humana.

## ABSTRACT

This dissertation has for theme the administration of the education of the Municipal Net of Teaching of Araucária/PR and as research object the relationship among the referring actions to the administration of the education executed in the municipal administration (2001-2004) and the actions of the Program of Democratic Administration of the Proposal of Municipal Plan of Education of Araucária/PR (PMEA) of the Municipal Forum in Defense of the School Public, Free and Universal. Starting from the understanding of Gramsci on been enlarged State and of Block-Report, such relationship was analyzed being looked for to watch the existent possibilities in the State capitalist of a perspective contrary to the maintenance of the class relationships. In this sense, being taken as reference the beginnings of the Democratic Administration, expressed in the general categories of analysis: democratic content and it forms united, with that it tried to explain the conception that guides the actions of the Administration of the Municipal Education of Araucaria, taking as privileged reference PMEA, your possibilities and your materialization limits in the partner-political context of the municipal administration (2001-2004). For so much, it was looked for to analyze in that measured the actions contained in the Program of Democratic Administration of PMEA they evidence the unit and/or separation among democratic content and it forms united, as well as to evaluate the viability of materialization of such proposals, pointing your limits and your possibilities, seeking to verify also if the actions developed by the municipal administration (2001-2004), in what it refers to the Administration of the Education, they have if approximate or if distanced of the proposed in the Program of Democratic Administration of PMEA. The results of the investigation allowed to notice the influence of the international agencies, as the World Bank, in the definition of the calendar of educational reforms in the municipal district, for that it was indispensable the analysis of the orientations of the Program of Support to the Secretaries of Education Municipal (PRASEM), that in the nineties it is the expression of those orientations. Such determinations are materialized in the educational political administration of Araucaria (2001-2004), when approaching of the beginnings of the Administration of the Total Quality (Shared Administration), because same making use of forms united maintains an own authoritarianism to conservative governments that exercise the power in the dominance perspective, centralizing the decisions and decentralizing the execution. It can be considered, as democratic alternative the such situation, the Proposal of PMEA which contains the possibilities and the limits of the exercise of the planning united in the formulation of the public politics for the municipal education, that in the studied case, it presents as gap the lack of necessary definition of the financial goals. The financing appears like this in the municipal sphere as one of the great obstacles of the materialization of PMEA, similar to the that happens with the National Plan of Education (PNE) and that transform them in letter of intentions. That is the challenge to be overcome for the ones that they defend the school public, free and universal of social quality, as condition for the conquest of another society in the which the access equality prevails to the material and cultural goods in the sense of the human emancipation.

## **APRESENTAÇÃO**

Esse trabalho tomou como objeto de pesquisa a relação entre as ações referentes à gestão da educação efetivadas na administração municipal (2001-2004) e as ações do Programa de Gestão Democrática da Proposta de Plano Municipal de Educação de Araucária/PR (PMEA) do Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal.

A definição do objeto de investigação é fruto de estudos e reflexões decorrentes de participação como representante do Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária (SISMMAR), por ser membro de sua Diretoria, junto à Comissão Sistematizadora do Plano Municipal de Educação de Araucária (PMEA) e por se ter acompanhado o papel que essa entidade assumiu em defesa do PMEa no período de transição das gestões municipais em Araucária (2000/2001).

Outra razão vinculada à definição do objeto investigado deve-se ao fato de se ter elaborado monografia com o tema “O processo de construção do Plano Municipal de Educação de Araucária” (PMEA), apresentada no ano de 2000 como conclusão do Curso de Especialização em Organização do Trabalho Pedagógico, da Universidade Federal do Paraná.

Ressalta-se que tal trabalho monográfico pretendeu resgatar o processo histórico que levou à proposta de elaboração de um Plano Municipal de Educação para Araucária, com a participação do SISMMAR. Buscou-se nos relatos de

dirigentes do SISMMAR e da SMED<sup>1</sup>, em cada gestão, a partir de 1983, elementos que pudessem desvendar e esclarecer a relação expressa entre estas duas entidades, que adotaram como prioridade a elaboração conjunta de um Plano Municipal de Educação para Araucária, bem como analisar o papel que o Sindicato assumiu na defesa de um processo de decisão participativo.

A partir de então, continuou-se analisando tal temática, entendendo que, existem aspectos que merecem e podem ser aprofundados, pois, interessa não só ter participado do processo de elaboração da Proposta de PMEA e acompanhar quais foram os mecanismos criados para viabilizar a sua efetivação, mas explicitar seus avanços e limites, de maneira a fazer frente a descontinuidade do trabalho desenvolvido pelas gestões públicas, uma vez que causa enorme prejuízo à população em todas as esferas, além de se constituir em barreira para a conquista de uma educação de qualidade social<sup>2</sup>. Essa prática, todavia é reflexo da forma de organização da sociedade capitalista, sendo que em Araucária não poderia ser diferente, como frisa SAVIANI (1991a):

A luta pela difusão do saber, a luta pela socialização do saber que deve ser travada através das escolas não é outra coisa senão um aspecto da luta mais ampla pela socialização dos meios de produção, dado que o saber se converteu em meio de produção, numa força produtiva que se incorpora à própria produção industrial (SAVIANI, 1991a, p. 118).

A opção por realizar tal pesquisa decorre também do compromisso público assumido pelo atual Prefeito em efetivar o PMEA, fato político que ocorreu durante

---

<sup>1</sup> Secretaria Municipal de Educação de Araucária, composta por uma Secretária da Educação, Diretores Geral, de Ensino e Infraestrutura, Equipe de Ensino e Assessoria Pedagógica.

<sup>2</sup> A democratização do conhecimento através do acesso e permanência à escolarização pública, gratuita e de qualidade como condição para a conquista de uma autonomia intelectual capaz de tornar os seres cada vez mais humanos e livres.

debate com os candidatos à prefeitura municipal, no período eleitoral do ano de 2000, organizado pelo Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária – SISMMAR.

Tal temática ganha relevância de análise com o cumprimento do artigo 214 da Constituição Brasileira (1989) que estabelece a obrigatoriedade da criação de um Plano Nacional de Educação, sendo essa, segundo SAVIANI (1998, p. 3) a principal medida de política educacional presente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9394/96.

Ressaltando a relevância de um Plano Nacional de Educação, SAVIANI (1998) escreve que:

Sua importância deriva de seu caráter global, abrangente de todos os aspectos concernentes à organização da educação nacional, e de seu caráter operacional, já que implica a definição de ações, traduzidas em metas a serem atingidas em prazos determinados dentro do limite global de tempo abrangido pelo que a própria LDB definiu para um período de dez anos. Nessas circunstâncias o Plano Nacional de Educação se torna, efetivamente, uma *referência privilegiada* para se avaliar a política educacional aferindo o que o governo está considerando como, de fato, prioritário, para além dos discursos enaltecendores da educação, reconhecidamente um lugar-comum nas plataformas e programas políticos dos partidos, grupos ou personalidades que exercem ou aspiram a exercer o poder político (SAVIANI, 1998, p. 03, sem grifos no original).

A aprovação do Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei 10.172 de 9 de janeiro de 2001, determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios elaborem planos decenais para a educação.

Assim sendo, a dissertação desenvolvida junto ao programa de mestrado em educação da Universidade Federal do Paraná, na Área Educação e Trabalho, Linha de Pesquisa Política e Gestão da Educação, se propôs aos seguintes objetivos:

Toma-se como objetivo geral:

Explicitar a concepção que orientou as ações da Gestão da Educação Municipal de Araucária, tomando como “referência privilegiada” o PMEA, suas possibilidades e seus limites de efetivação no contexto sócio-político da administração municipal que compreendeu o período de 2001 a 2004.

E como objetivos específicos:

1. Analisar em que medida as ações contidas no Programa de Gestão Democrática do PMEA evidenciam a unidade entre conteúdo democrático e forma participativa;

2. Avaliar criticamente a viabilidade de efetivação das ações propostas no Programa de Gestão Democrática do PMEA, apontando seus limites e suas possibilidades, bem como em que medida está marcado pela dicotomia conteúdo democrático e forma participativa; e

3. Verificar se as ações desenvolvidas pela administração municipal 2001-2004, no que se refere à Gestão da Educação, têm se aproximado ou se distanciado do proposto no Programa de Gestão Democrática do PMEA.

Considera-se impróprio analisar as condições concretas de efetivação das ações do PMEA tomando apenas a vontade e as condições do governo, “componentes básicos à compreensão de sua política econômica e de sua política social” (VIEIRA, 1992, p. 4), mas não suficientes. A partir disso, procurou-se observar os seguintes aspectos, conforme adverte VIEIRA (1992):

O grau de antagonismo atingido no confronto das forças sociais, em dado momento e em determinado lugar; os interesses e as ideologias predominantes na burocracia do Estado, sobretudo nos setores responsáveis pela elaboração e pela

aplicação da política econômica e da política social; a formação dos chamados técnicos; as peculiaridades regionais; enfim, o movimento da história destas e o de outras políticas são elementos muito mais imprescindíveis à análise. Sem tais elementos, qualquer tentativa de analisá-las não ultrapassará os limites do retrato inacabado, nem dos indícios mais ou menos óbvios. Este ponto lembra bem o que Rabindranath Tagore dizia a seus leitores: “Não temo o fogo vivo que me adverte com sua chama; porém, livrai-me da brasa moribunda que se esconde sob a cinza” (VIEIRA, 1992, p. 4-5).

No que se refere aos procedimentos metodológicos de investigação, a dissertação foi desenvolvida no Município de Araucária/PR e se propôs a ouvir as vozes dos diferentes segmentos que compõem a educação municipal, com o objetivo de identificar qual é a leitura que cada representante dos segmentos entrevistados fez acerca das ações da administração municipal 2001-2004 referentes à Gestão da Educação, de maneira a deslindar quem as definiu e quais foram as prioridades, as bandeiras, as principais propostas implementadas, a concepção de gestão educacional que sustenta a política educacional adotada.

Visando melhor entendimento do processo pelo qual as políticas sociais são elaboradas e qual é essencialmente o papel do Estado nesse processo, de maneira a avançar na crítica ao Estado Neoliberal e construir as bases teórico-práticas vislumbrando-se a sua superação em busca da clareza sobre o lugar e sentido do Estado numa sociedade Socialista, foi importante também definir conceitualmente à luz da teoria Marxista qual a compreensão acerca do Estado, das Políticas Educacionais, do Planejamento e da Gestão da Educação Municipal.

O papel do Estado na definição da Política Educacional municipal suscita três questões principais na análise do objeto de pesquisa: 1. Quais as orientações



sobre gestão da educação municipal presentes no PRASEM<sup>3</sup>? 2. Como o governo municipal, 2001-2004, interpretou e encaminhou suas atribuições diante das orientações do PRASEM? 3. Qual deveria ser o papel do governo numa perspectiva de Gestão Democrática da educação municipal?

Dentre os administradores da política municipal (2001-2004), foram solicitadas entrevistas, através de ofícios, contatos telefônicos, fax e internet com: o Prefeito Municipal, Sr. Albanor José Ferreira Gomes – Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), com a Secretária de Educação, a Diretora Geral, Diretora do Departamento de Ensino, Diretora do Departamento de Infra-estrutura e com a atual Assessora Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação.

Foi possível somente a realização de entrevista com a Diretora Geral e com o Prefeito, não se obtendo resposta às várias tentativas de agendamento com os demais acima listados.

O Prefeito alegou, inicialmente, que todas as questões a ele formuladas já haviam sido respondidas pela Secretaria de Educação, porém após insistência respondeu por escrito a uma única pergunta solicitada.

Em vista da não resposta dos demais membros da SMED, incluiu-se entrevista com a ex-Assessora Pedagógica da Secretaria de Educação, que ocupou tal cargo durante o ano de 2001, primeiro ano de gestão.

Buscou-se entrevistar também o ex-Prefeito Sr. Rízio Wachowicz (gestão 1997-2000), Partido da Frente Liberal – PFL o qual chegou a marcar a entrevista, porém não compareceu. Foram realizadas entrevistas com alguns componentes da SMED, da referida gestão: Secretária da Educação, Diretora do Departamento

---

<sup>3</sup> Programa de Apoio aos Secretários de Educação Municipais.

de Ensino e Coordenadora Pedagógica, todas pedagogas concursadas que se encontram atuando nas escolas da Rede Municipal de Ensino.

Das entidades que exercem atividade de controle e fiscalização das Políticas Públicas, foram entrevistados:

1. do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal – a ex-Coordenadora Executiva e atual Coordenadora do Grupo de Trabalho Gestão Democrática professora Maria Dativa de Salles Gonçalves, pertencente à Universidade Federal do Paraná;
2. do Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita, Universal de Araucária – foram entrevistados os representantes de três entidades que compõem a Coordenação Executiva: a) Coordenação Geral – SISMMAR, b) Secretaria – Diretora da Escola Municipal Professora Nadir N. A. Pinto e c) Tesouraria – Câmara Municipal de Araucária: Vereador Presidente da Comissão de Educação; e
3. do Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária – SISMMAR foram entrevistados dois dos componentes da Diretoria Executiva, 2003-2005, liberados para atuar na sede do Sindicato: Presidente e Diretora de Formação Sindical.

A seleção para as demais entrevistas observou o critério de participação efetiva na plenária do Fórum Municipal de Educação que aprovou a Proposta de PMEA e envolveu:

- a. Professores que têm história de participação nos movimentos sociais, experiência na educação municipal de Araucária e estão atuando nas escolas da Rede Municipal de Araucária, entendendo-as como espaço de

efetivação das políticas públicas: 01 Diretora, 01 pedagoga e 02 professores do Ensino Fundamental; e

b. Representantes de partidos políticos com filiação e atuação efetiva nas atividades do Fórum Municipal de Educação: 01 representante do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e 01 representante do Partido dos Trabalhadores (PT). Somente sendo possível a realização da entrevista com o representante do Partido dos Trabalhadores, pois a representante do PSDB não compareceu ao dia e hora marcados para a entrevista, não sendo encontrada para maiores justificativas.

As entrevistas foram organizadas em três roteiros de maneira a: 1. atingir os objetivos propostos no trabalho; 2. desvelar o nível de identidade entre as diferentes visões; e 3. identificar o nível de contraposição na compreensão dos diferentes segmentos entrevistados (SMED, Fórum Municipal de Educação, SISMMAR, Escolas Municipais, Câmara de Vereadores).

Enfim, averiguar o que tem significado, para os envolvidos, o processo de constituição do PME A e o grau de relação deste com as ações que a administração municipal (2001-2004) vem desenvolvendo.

O primeiro bloco do roteiro das entrevistas foi organizado com seis questões que visaram enriquecer a análise crítica do Programa Gestão Democrática do PME A. Sendo elas:

- 1 – Como foi a sua participação no processo de elaboração do PME A?
- 2 – Qual sua avaliação sobre o processo de construção do PME A? Foi adequado? Quais os aspectos positivos, os limites apresentados e o papel da entidade a que você pertence nesse processo?

- 3 – Qual a relevância do PMEa para a educação municipal?
- 4 – Que pontos você destacaria sobre o conteúdo do PMEa?
- 5 – Qual das ações propostas no Programa Gestão Democrática do PMEa você considera de maior relevância? Por quê?
- 6 – As ações propostas no Programa Gestão Democrática do PMEa são possíveis de serem efetivadas em Araucária? Por quê?

O segundo bloco foi composto por cinco questões, pelas quais se pretendeu avaliar as ações no campo da educação referentes à administração municipal (2001-2004):

- 1 – Quais são as principais ações desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação de Araucária?
- 2 – Como foi o processo de definição dessas ações? A partir de que diagnóstico foram definidas?
- 3 – Quais as maiores dificuldades e facilidades encontradas para o seu desenvolvimento?
- 4 – Por que constituir um Sistema Municipal de Educação?
- 5 – Por que constituir um Conselho Municipal de Educação?

O terceiro e último bloco trouxe duas questões e permitiu um espaço para considerações adicionais que possibilitaram realizar o confronto crítico entre as ações educacionais desenvolvidas pela administração municipal (2001-2004) e o Programa de Gestão Democrática do PMEa:

- 1 – As ações desenvolvidas pela atual administração municipal têm considerado o Programa Gestão Democrática do PMEa? Por quê?
- 2 – Qual a relação da atual administração municipal com o Fórum Municipal de Educação de Araucária?

### 3 – Considerações finais.

As entrevistas foram realizadas no local de trabalho dos entrevistados, tendo sido gravadas em fitas microcassete para que fossem resguardados os detalhes dos depoimentos. Três dos entrevistados preferiram responder as questões por escrito, inclusive o Prefeito (2001-2004) que se limitou a responder somente a questão: as ações desenvolvidas pela atual administração municipal, no campo da educação, têm considerado o PME? Por quê?

Para que se procedesse a análise dos dados, todas as entrevistas foram degavadas, digitadas e organizadas por segmentos: a) Entrevistas com os administradores municipais das gestões: a.1) 1997-2000 e a.2) 2001-2004; b) Entrevista com a representante do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal; bem como com os representantes da Coordenação Executiva do Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal de Araucária; c) Entrevistas com os representantes da Diretoria Executiva do Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária; e d) Com participantes da plenária do Fórum Municipal de Educação que aprovou a Proposta de PME.

A partir daí, procurou-se agrupar as entrevistas, pelas questões, destacando nas falas dos entrevistados trechos interessantes e/ou explicativos, que demonstrassem as compreensões iguais ou diferentes no conjunto das falas dos sujeitos. Após esta organização dos dados, foram elaborados quadros que configurassem a compreensão de cada um dos segmentos entrevistados, a respeito das questões investigadas, e que permitissem, o confronto dos dados

apresentados entre os segmentos, os quais depois de interpretados formaram a base do terceiro capítulo: “Plano e Gestão da Educação Municipal de Araucária: relação entre proposta da Sociedade Civil e ações da Sociedade Política na administração 2001-2004”.

Importa esclarecer que o procedimento empregado para a seleção dos relatos que compuseram o referido texto teve por finalidade destacar das entrevistas os elementos que melhor respondessem aos objetivos da presente investigação.

Estabeleceu-se análise comparativa entre as ações que foram efetivadas pela SMED (2001-2004) e as propostas do Programa Gestão Democrática do PME, pretendendo verificar quais as aproximações e distanciamentos entre tais propostas, procurando compreender de que maneira as políticas desenvolvidas no período teriam apresentado rupturas e/ou continuidades a partir das perspectivas de compreensão dos segmentos entrevistados.

Portanto, as entrevistas, bem como a análise dos documentos, possibilitaram o exercício de identificação das continuidades e rupturas com relação ao objeto de investigação em dois diferentes momentos na história da Rede Municipal de Araucária: 1) gestão municipal 1997 a 2000: no qual se deu a elaboração do PME; e 2) gestão 2001 a 2004: período em que deveria se dar o início da efetivação das ações propostas no PME.

Além das entrevistas, foram realizadas pesquisas bibliográficas abrangendo os seguintes eixos teóricos: Gestão Democrática da Educação com enfoque na gestão municipal; Estado e Políticas Educacionais; e Planejamento da Educação. Como também pesquisas documentais que propiciaram um inventário sobre os

documentos relacionados à temática em estudo que auxiliaram a busca do atingimento dos objetivos propostos.

Como ficou evidenciado no detalhamento dos procedimentos metodológicos de investigação, a pesquisa apresentou as seguintes etapas: o trabalho inicial envolvendo a elaboração de anteprojeto, a definição do eixo teórico e epistemológico, a discussão dos encaminhamentos específicos da pesquisa, e a análise dos registros. O trabalho de campo consistiu nos procedimentos de coleta de dados relativos a cada segmento investigado, sendo que se procurou no caráter qualitativo da pesquisa a base para a formulação de instrumentos de diagnóstico geral e quantitativo, com o uso de entrevistas semi-estruturadas, pesquisa bibliográfica e documental.

Contudo, convém ressaltar que tais etapas não foram facilmente desenvolvidas, pois na pesquisa, como na vida, os fatos não acontecem exatamente como planejamos, temos que aprender a trabalhar com os imprevistos de modo a não desperdiçarmos energia. Os percalços foram muitos, porém, o principal foi a indefinição do objeto de pesquisa, que no anteprojeto se referia à análise da efetivação da Proposta de PMEA e que a não clareza sobre o significado de “efetivação”, conduziu a descaminhos, que tiveram sua positividade, porém, o tempo gasto nas “andanças” dificultou e comprometeu aprofundamentos necessários.

Passar-se-á a apresentar a estrutura do documento:

1. Primeiro Capítulo – Estado, Política Educacional e Planejamento: planos para quê? Pretendeu-se introduzir e situar a discussão acerca do objeto de

estudo de maneira a buscar aprofundamento sobre com que finalidade e como o Estado historicamente tem formulado as Políticas Educacionais expressas nos planos por ele elaborados, bem como em que medida o Estado capitalista coloca uma perspectiva contrária a manutenção das relações de classe, buscou-se relacionar o que o próprio título sugere “Estado, Política Educacional e Planejamento da Educação”;

2. Segundo Capítulo – Gestão Política Educacional do Município: qual a concepção presente nas orientações do PRASEM? O conteúdo desenvolvido nesse capítulo pretendeu subsidiar uma melhor compreensão sobre qual seria a direção que na realidade brasileira a gestão municipal tem sido posta, procurando entender a lógica de funcionamento dos municípios principalmente após a Constituição Federal de 1988 e a LDB 9394/96, já que ambas propõem alteração na forma como os municípios se constituem e se relacionam com as demais esferas, dado fundamental, já que o espaço municipal foi o recorte de análise. Para tanto, o texto iniciou com a explicitação da concepção de Gestão Democrática de Educação em que estão ancoradas as categorias gerais de análise: *conteúdo democrático* e *forma participativa*, as quais nortearam a pesquisa. Na sequência, situou-se a necessidade de abordagem do PRASEM<sup>4</sup>; principal instância conformadora da Política Educacional e da Gestão da Educação Municipal nos anos 90;

---

<sup>4</sup> Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação, mantido pelo MEC de 1997 a 2002, durante as gestões de Fernando Henrique Cardoso.



3. Terceiro Capítulo – Plano e Gestão da Educação Municipal de Araucária: relação entre proposta da Sociedade Civil e ações da Sociedade Política na administração 2001-2004. Esse capítulo apresentou a pesquisa propriamente dita. Para a avaliação das ações da administração municipal (2001-2004) tomou-se além do “Plano de Ação da SMED (2001-2004)” a Proposta de PMEA do Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal que também sofreu análise de conteúdo no que se refere ao Programa de Gestão Democrática, o relato dos entrevistados e outros documentos pesquisados que auxiliassem em tal avaliação também foram utilizados de modo a explicitar a relação pretendida. Ao término do capítulo realizam-se sínteses sobre o caso Araucária para compreensão do fenômeno Gestão Municipal de conteúdo democrático e forma participativa; e

4. Nas Considerações Finais, procurou-se mostrar como no caso estudado: Gestão da Educação Municipal de Araucária (2001-2004), apresentou-se o conflito entre concordar com a tendência das orientações nacionais e internacionais ou criar mecanismos contra-hegemônicos, que se coloquem, portanto na contra-corrente, de modo a contrariar tais tendências.

O desafio posto ao pesquisador está na apreensão do movimento do real, em descobrir as leis dos fenômenos e de sua modificação, produzir um conhecimento, com tal rigor que subsidie a passagem da falsa consciência e da

pseudoconcreticidade, à compreensão real da coisa e à concreticidade, ou seja, à uma práxis revolucionária que contribua para a superação da sociedade capitalista.

A compreensão sobre a finalidade da pesquisa, da produção do conhecimento, precisa explicitar na perspectiva da dialética materialista, como alerta FRIGOTTO (2001) o “tríplice movimento: de crítica, de construção do conhecimento ‘novo’, e da nova síntese no plano do conhecimento e da ação” (p. 79). Este trabalho se constituiu num exercício que procurou considerar tal movimento.

## **CAPÍTULO I - Estado, Política Educacional e Planejamento: planos para quê?**

A tarefa de uma classe que luta pela direção hegemônica da sociedade começa pela *educação* das massas, buscando elaborar, a partir das experiências concretas e dos impulsos éticos das classes subalternas, uma nova concepção do mundo, filosoficamente consistente, capaz de unificar a compreensão da realidade complexa e dispersa, e de orientar as vontades para a construção de uma sociedade feita à sua imagem.

Giuseppe Staccone (1995, p. 83)

O objeto de estudo de que trata esse trabalho consiste na relação entre a proposta de Plano Municipal para a Educação de Araucária/PR, formulada pelo Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal (2000), e as ações da Secretaria Municipal de Educação na administração 2001-2004, referentes à Gestão da Educação Municipal, o que requer para seu entendimento que se estabeleçam relações entre Estado, política educacional e planejamento.

Neste sentido, optou-se por buscar compreender, sob o enfoque da teoria marxista, dentro de um determinado contexto municipal capitalista brasileiro, Araucária, qual o papel que essencialmente o Estado vem, ao longo da história, assumindo no processo de definição de Políticas Públicas para a educação, procurando desvelar as barreiras e possibilidades de construção de uma teoria revolucionária.

As finalidades anteriormente descritas podem ser problematizadas com a seguinte indagação feita por COUTINHO (2000): qual a forma de governo capaz de articular hegemonia (vontade geral) e pluralismo no campo concreto? (p. 33)

COUTINHO (2000) procura responder afirmando a necessidade de um “reformismo revolucionário” (p. 38) que articule democracia representativa e democracia direta.

Esse “reformismo revolucionário” seria uma revisão estratégica, necessária para integrar os organismos populares de democracia de base, que seriam criados de baixo para cima, aos mecanismos tradicionais de representação indireta, que seriam os parlamentos, com o objetivo explícito de ampliar a democratização e tendo como horizonte a superação do capitalismo.

De modo a buscar subsídios para uma maior compreensão das considerações anteriores, é imprescindível explicitar a compreensão que orienta a análise sobre o Estado, a Política Educacional e o Planejamento. No pensamento de Marx, o Estado é concebido de forma restrita, porém, com a contribuição gramsciana, amplia-se e complexifica pela consideração da relação entre sociedade política e sociedade civil.

Ao escrever sobre as teorias das formas de governo BOBBIO<sup>5</sup> (2001) apresenta dois aspectos principais de uma dita “concepção negativa” (p. 164) de Marx sobre o Estado. O primeiro quando considera o “Estado como pura e simples superestrutura que reflete o estado das relações sociais determinadas pela base econômica” (p. 164) e o segundo, quando concebe o Estado como aparelho a serviço da classe dominante. Destaca que Marx ao referir-se à experiência da Comuna de Paris, entre março e maio de 1871, teria extraído daquela experiência a idéia de “Estado como ‘domínio organizado do proletariado’” (p. 170), pela

---

<sup>5</sup> Vale a pena ver também as críticas de SEMERARO (1999) sobre a leitura que Bobbio faz de Gramsci.

possibilidade de participação dos cidadãos “nos vários órgãos de poder” (p. 170), como expressão de uma democracia direta que se contrapunha à democracia representativa do Estado burguês. Complementa enumerando alguns aspectos da Comuna de Paris que no entendimento de Marx seriam uma inovação radical com respeito às formas de governo precedentes:

a) supressão dos chamados “corpos separados”, como o exército e a polícia; b) transformação da administração pública, da “burocracia” (contra a qual Marx escreveu ferozmente, desde a sua juventude), em corpos de agentes responsáveis e demissíveis, a serviço do poder popular; c) extensão do princípio da eletividade, e portanto da representação, sempre revogável, a outras funções públicas, como a de juiz; d) eliminação da proibição do mandato imperativo (um instituto clássico das primeiras constituições liberais), que seria imposto a todos os eleitos – isto é: a obrigação de os representantes seguirem as instruções dos seus eleitores, sob pena de revogação do mandato; e) amplo processo de descentralização, de modo a reduzir ao mínimo o poder central do Estado (BOBBIO, 2001, p. 171).

Ao contrário dos demais escritores políticos que o antecederam, Marx considera que a melhor forma de governo é a que contribui para a extinção do Estado servindo como uma “transição”, de Estado para ausência de Estado, a qual equivaleria ao período da “ditadura do proletariado” (BOBBIO, 2001, p. 172).

Faz-se imprescindível a compreensão do movimento do real, concretamente situado, que no caso brasileiro nos remete ao estudo de obras como a de FAORO (2000) que revelam qual a herança recebida de Portugal e desnudam a necessidade de toda a inteligência, entusiasmo e força para superar a dominação capitalista, a qual se reveste de novos trajes, de maneira a perpetuar-se e ocultar sua perversa existência, pois, “o Estado, pela cooptação

sempre que possível, pela violência se necessário, resiste a todos os assaltos” (p. 747).

Ao analisar a teoria política gramsciana com relação à concepção de Estado, STACCONE (1995) constata que até 1926 Gramsci conserva a concepção restrita, não indo além das aquisições do marxismo clássico formuladas por Marx, Engels e Lênin, as quais sintetiza como:

1<sup>a</sup>) a *origem* do Estado reside na divisão da sociedade em classes, e sua *existência* perdurará enquanto aquela divisão não for destruída; 2<sup>a</sup>) a função precípua do Estado é de manter a divisão de classes, pois é um *instrumento* comandado pelas classes dominantes para garantir e eternizar os seus privilégios e interesses; 3<sup>a</sup>) o Estado, como instituição monopolizadora da violência legal a serviço de uma classe, só pode ser eliminado pela ação revolucionária da classe proletária, que ao destruí-lo inicia, também, o processo de construção de uma sociedade sem classe, e, conseqüentemente, sem Estado (STACCONE, 1995, p. 71).

No entanto, segue STACCONE (1995), Gramsci para proceder a análise da realidade de seu país, a Itália, percebeu que se requeria uma metodologia ampliada que permitisse ir para além dos aspectos fenomenológicos e de forma radical penetrasse nas consciências humanas de maneira a desvelar valores e comportamentos, pois a esfera do político compõe um contexto que inclui “além das forças produtivas e de suas organizações, também as forças ideológicas e culturais, que desenvolvem um papel oculto importante na formação e conservação dos sistemas sociais” (p. 70).

Gramsci qualifica o Estado moderno como uma instituição que para além de ser composta de força, dominação, violência, ser individual, é também formada numa relação orgânica por consenso, hegemonia, civilização, ser universal. Tal

compreensão constitui para Gramsci a base para o conceito ampliado com o qual passa a trabalhar de que Estado é igual à sociedade política mais sociedade civil, ou seja, relação entre coerção e hegemonia, ou também entre força e consenso, sendo assim:

Emerge destas indicações uma teoria realmente ampliada do Estado, pois os momentos de interesse econômico e de poder político de classe, longe de constituírem esferas separadas da sociedade civil, com elas se soldam firmemente para formar uma totalidade que unifica, mesmo que conflitivamente, o conjunto das relações entre dirigentes e dirigidos e/ou governantes e governados. Assim, o Estado não é constituído como ‘instrumento público’ para ‘uso privado’ da burguesia que o manobraría de acordo com os seus interesses. Esta visão/compreensão é estreita demais para conter a complexa realidade do Estado moderno (STACCONE, 1995, p. 76).

O Estado entendido como a sociedade política (governo jurídico) mais a sociedade civil (momento privado) implica uma definição mais precisa do conceito em Gramsci de “sociedade civil”, pois:

é pacífico afirmar que para Gramsci, também – como para Hegel e Marx – a *sociedade civil* é o momento *privado* do Estado; mas enquanto para Hegel é uma fase intermediária da formação do próprio Estado, para Marx é a *estrutura* que condiciona o tipo de Estado a ela superposto; para Gramsci a esfera *privada* já é, ontologicamente, parte do Estado, mas distinta da esfera pública e política do mesmo (STACCONE, 1995, p. 77).

Ao lado do Estado coerção, passa a figurar a “sociedade civil”, que para COUTINHO (2000) é formada pelo conjunto plural dos sujeitos políticos coletivos e com isso se força na ação política a obtenção do consenso (hegemonia que resulta da legitimação). Então, a relação entre governantes e governados não é mais entendida como uma relação de oposição, mas de hegemonia: SEMERARO (1999), destaca que “para Gramsci a sociedade civil (...) é o espaço da máxima expansão

de sujeitos, que com sua efetiva participação e responsabilidade desenvolvem suas capacidades pessoais e coletivas na gestão da coisa pública a tal ponto de tornar inútil o Estado coercitivo e exterior” (p. 190).

Assim, para governar é necessário que se obtenha legitimidade. Fator com o qual a sociedade civil, por ser base e conteúdo ético do Estado, contribui sobremaneira, porém, tal legitimação “deve ser permanentemente construída e definida pela classe hegemônica e suas classes auxiliares” (STACCONE, 1995, p. 78).

Derivado dos conceitos expostos, para análise de como isso ocorre no Município estudado, assume importante papel a figura de “bloco histórico” criada por Gramsci (2000), que consiste na “unidade entre a natureza e o espírito (estrutura e superestrutura), unidade dos contrários e dos distintos” (p. 26). STACCONE (1995) explica que seria “um instrumento de uso teórico e analítico” (p. 71), utilizado para “redefinir as questões teóricas centrais do marxismo: as relações entre estrutura e superestrutura, entre forças materiais e ideologias e, na vertente da reflexão mais estritamente política, a relação entre força e consenso” (p. 71). Com tal formulação Gramsci definiu de forma concreta e histórica a situação social decorrente da relação dialética e orgânica entre estrutura econômica e superestruturas jurídico-políticas e ideológicas. Exemplificando:

Um *bloco histórico* realiza-se, efetivamente, quando um grupo social, economicamente ativo, consegue o consenso dos demais grupos sociais sobre o seu projeto de sociedade já em fase de realização prática. Forma-se, então, pela ação teórico-prática de uma classe fundamental, um sistema social complexo, cuja direção fica a cargo dos *intelectuais orgânicos* nascidos das entranhas dos grupos



sociais dirigentes, no presente histórico, das várias frações da burguesia (STACCONE, 1995, p. 72)<sup>6</sup>.

Com a finalidade de realizar uma leitura de conjunto das relações sociais (estrutura e superestrutura) que numa perspectiva gramsciana oriente a ação política, STACCONE (1995) prevê que seja aplicado o “teorema das proporções definidas” ou o método das “relações de força” (p. 73), o que revelaria o que é próprio a cada grupo social (nível cultural, mental, espiritual, de iniciativa, de responsabilidade e de disciplina), podendo ser aplicado aos partidos, a sindicatos ou outras organizações.

STACCONE (1995) lembra que a duração do “bloco histórico”, como formação social completa, resiste enquanto resistir o equilíbrio das proporções citadas, que não é estático, dependendo de reequilíbrio sempre que houver alteração em quaisquer das partes que o compõe. Sendo que uma “crise orgânica” causada pela “ruptura irreparável do equilíbrio interno” (p. 72) colabora para a formação de um novo “bloco histórico”. Dessa forma, “a economia, a sociedade civil e o Estado formam um *bloco*, um conjunto complexo e compacto cuja estabilidade reside na interligação de suas diferentes esferas, de maneira que a direção da fábrica implica na direção cultural da sociedade e no comando político do Estado” (p. 74).

A preocupação de Gramsci com a análise da superestrutura seria arbitrária? STACCONE (1995) julga que não, pois a socialização da política,

---

<sup>6</sup> Grifos no original.

propiciando a organização em partidos políticos, foi o fato novo da sociedade capitalista, merecendo ser analisado.

Nessa linha de raciocínio, COUTINHO (2000) parafraseia Marx visando reforçar que “a humanidade só se propõe problemas (no caso: a socialização da política) quando existem condições materiais para sua solução (no caso: um grau razoavelmente alto de socialização do trabalho)” (p. 26). Complementa que Gramsci “ampliou” a teoria do Estado que herdara de Marx, nele incluindo a esfera da hegemonia e do consenso, precisamente para dar conta dos novos fenômenos que o processo de democratização introduzira na vida social.

O que abre espaço para a possibilidade, segundo COUTINHO (2000), não imediatamente de uma “Guerra de Movimento” (choque frontal, “explosivo” e concentrado no tempo, com a meta de conquista imediata do Estado) e sim de uma “Guerra de posições” (conquista paulatina de espaços no interior da “sociedade civil” e, através e a partir dela, no próprio seio do Estado); propiciando ganhos para a classe trabalhadora, pois:

Obrigado a negociar para obter legitimidade, o Estado capitalista ‘ampliado’ a depender da correlação de forças existente na “sociedade civil” – pode atender a importantes reivindicações das massas trabalhadoras organizadas. O avanço da democratização política é, ao mesmo tempo, condição e resultado de um processo de transformações também nas esferas econômica e social (COUTINHO, 2000. p. 39-40).

Na busca de contribuir teoricamente para uma clareza conceitual de que a luta pela democracia e pelo socialismo é uma mesma luta, COUTINHO (2002) enfatiza que a democratização tem valor universal “já que o que tem valor

universal não são as formas concretas que a democracia adquire em determinados contextos históricos (...), mas o que tem valor universal é esse processo de democratização que se expressa, essencialmente, numa crescente socialização da participação política” (p. 17), ou seja, o que os italianos nomeiam de socialização da política refere-se a uma ampliação crescente da participação popular.

A socialização da política, porém, é contraditória com a apropriação privada dos mecanismos de poder, pois para COUTINHO (2002):

a democratização só se realiza plenamente na medida em que combina a socialização da participação política com a socialização do poder, o que significa que a plena realização da democracia implica a superação da ordem social capitalista, da apropriação privada não só dos meios de produção mas também do poder de Estado, com a conseqüente construção de uma nova ordem social, de uma ordem social socialista. De uma ordem onde não haja apenas a socialização dos meios de produção, mas também a socialização do poder (COUTINHO, 2002, p. 17).

Desta maneira, para COUTINHO (2002) “não há democracia efetiva onde existe excessiva desigualdade material entre os cidadãos. E essa desigualdade material, econômica, impede inclusive que haja uma democracia política efetiva” (p. 20).

COUTINHO (2002) entende que é preciso ir além da compreensão de que “sem democracia, não há socialismo”, pois:

O que temos de lembrar também – e, infelizmente, muitos de nós, que combatemos a ditadura, já não lembramos mais – é que, sem socialismo, tampouco há democracia. Se entendermos por socialismo a criação das condições para que a igualdade seja efetiva não só no plano econômico-social, mas também no plano político – para que, ao lado da socialização dos meios de produção, haja também socialização do poder -, então devemos ter claro que não há democracia plenamente realizada sem socialismo (COUTINHO, 2002, p. 32).

Muitos autores estão revendo seus posicionamentos sobre o assunto democracia como, por exemplo, observando as obras de Poulantzas, CARNOY (1999) percebeu que aquele autor reavalia suas antigas posições deterministas sobre o Estado capitalista, fruto da opção por uma visão estruturalista, como reação a inúmeras críticas que vinha sofrendo e passa a considerar que “a democracia é um tema vital para transição ao socialismo, porque a democracia (mesmo a democracia ‘burguesa’) é simultaneamente uma vitória da classe operária e uma forma principal de contestação da classe subordinada no Estado de classe” (p.163).

Compreensão também assumida pelo filósofo italiano Norberto Bobbio<sup>7</sup>, conforme referencia SEGRILLO (2004), para o qual a democracia é uma forma de governo, “um método para se chegar a um Estado socialista não-tirânico”. Concepção que difere essencialmente da visão de V. I. Lenin<sup>8</sup> (citado por SEGRILLO, 2004) que entende que democracia seria “uma forma de Estado que deverá desaparecer quando o Estado desaparecer, mas isto só ocorrerá quando houver a transição do socialismo conclusamente vitorioso e consolidado para o comunismo”. Lenin<sup>9</sup> (citado por SEGRILLO, 2004) não cogitava outra forma possível de democracia na sociedade capitalista, pois “uma república democrática é o melhor invólucro político possível para o capitalismo; uma vez que o capital tenha se apoderado deste melhor invólucro [...], seu poder está estabelecido tão

---

<sup>7</sup> BOBBIO, N. **Qual Socialismo? Discussão de uma alternativa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

<sup>8</sup> LENIN, V. I. **Collected Works**. Moscou: Progress Publishers, v. 22, 1972-1976, p. 144.

<sup>9</sup> LENIN, V. I. **Collected Works**. Moscou: Progress Publishers, v. 25, 1972-1976, p. 398.

segura e firmemente que nenhuma mudança de pessoas, instituições ou partidos na república democrático-burguesa pode ameaçá-lo”<sup>10</sup>.

Com relação à Democracia Política, COUTINHO (2000) acrescenta: “é preciso também afirmar que tanto na fase de transição para o socialismo quanto no socialismo realizado continuam a ocorrer situações que só a democracia política será capaz de resolver no sentido mais favorável ao enriquecimento do gênero humano” (p. 23-24).

A socialização da política, contudo, encontra-se em níveis diferentes nas sociedades, conforme se pode verificar pela constatação proposta por COUTINHO (2000), o Estado ampliado é uma realidade nas sociedades de tipo ocidental as quais apresentam alta socialização da política, dentre elas está o Brasil. Já o Estado restrito continua sendo realidade para as sociedades de tipo oriental, que conseqüentemente apresentam uma baixa socialização da política.

COUTINHO (2000) busca uma alternativa para a problemática que se instaura com o Estado ampliado que precisa superar a contradição existente entre socialização da participação na política e apropriação não social dos mecanismos de governo, no que Marx chamou de “autogoverno dos produtores associados”, ou seja, a “supressão da apropriação privada dos meios de produção, que são frutos do trabalho coletivo: requer também a eliminação da apropriação não social (privatista) das alavancas do poder” (p. 29). O que no final representaria o fim do próprio Estado.

---

<sup>10</sup> Grifo no original.

Para se manter no poder, a burguesia tenta neutralizar os resultados da socialização da política através da conjugação entre liberal-corporativismo (afirmação incontrolada do pluralismo) e burocratização do Estado. O desafio que se apresenta à esquerda democrática, portanto, consiste em buscar uma síntese dialética entre o predomínio da *vontade geral* e a conservação do pluralismo.

Para responder a tal desafio, “unidade na diversidade”, pode-se, conforme COUTINHO (2000), contar com as contribuições teóricas de Gramsci:

A “sociedade regulada” – termo com o qual designa o comunismo – é concebida por ele como uma ordem consensual, autogovernada, na qual os conflitos podem encontrar uma solução negociada, não coercitiva. Isso implica a presença nela de uma relação de hegemonia, ou seja, de uma progressiva convergência das vontades particulares de múltiplos grupos e camadas sociais em torno do que ele chamou de “vontade coletiva nacional-popular (COUTINHO, 2000, p. 31).

O que resultaria num novo “bloco histórico” no qual a hegemonia seria dos trabalhadores que teriam elevado seus interesses específicos, “econômico-corporativos”, ao nível do interesse universal, “ético-político”. Para um melhor entendimento, COUTINHO (2000) exemplifica que “elaborando uma pauta de prioridades globais, o bloco majoritário hegemônico poderia selecionar, dentre os múltiplos interesses que representa, os que mais correspondam – em cada oportunidade, concreta – ao interesse efetivamente comum do conjunto de seus integrantes” (p. 32). Ou seja, um novo fenômeno evidenciado pela socialização da política é “o de que a classe operária, sem perder sua centralidade, não é mais o único segmento social empenhado em promover uma necessária proposta de uma transformação socialista e democrática da sociedade” (p.32).

A democracia de massas (ou socialista) é apresentada por COUTINHO (2000) como a forma institucional de governo mais adequada à socialização do poder no mundo moderno, porque o descentraliza e reconhece a diversidade dos sujeitos coletivos, portanto “a relação da democracia de massas (ou socialista) com a democracia liberal não é uma relação de negação, mas de *superação dialética*: a primeira conserva e eleva a nível superior as conquistas da segunda” (p. 38). Portanto, uma nova concepção de socialismo teria que se basear também numa estrutura econômica que articule mercado e planejamento em prol do interesse público.

Em relação às políticas públicas, a concepção de Estado com que VIEIRA (1992) trabalha está próxima a de Marx, pois expressa a idéia de que o “Estado retrata uma relação de dominação dos homens sobre os homens, baseada na força. (...) O exame do poder político ocupa-se principalmente com atividades e formas institucionais que reclamam o exercício autônomo do poder (da força), nem sempre regulado por precisas normas jurídicas” (p. 2-3). Julga, portanto, que não se deve confundir o conceito de política como “estudo do poder” com o conceito de política social como “direção do Estado”, porque:

O termo “política” aí não se confunde com o sentido da palavra “política”, conforme é examinado de forma prioritária na Ciência Política. Nesta ciência, “política” significa antes de tudo estudo do poder, do poder estatal, num significado que não é igual ao de “política social” e ao de “política econômica”. Em se tratando de poder político ou de poder estatal, a conceituação decorre do meio próprio ao Estado, do meio que o Estado utiliza. A conceituação de poder político, portanto, não se inspira nos fins do Estado, mas em seu meio particular, que é a força. Alguns aludem à coação física, outros falam de violência. Qualquer que seja a escolha neste caso é certo que a força não é o único instrumento, não é o único

meio empregado pelo Estado, embora seja seu instrumento ou seu meio muito especial (VIEIRA, 1992, p. 2).

O conceito de política é também empregado de maneira pejorativa, conforme salienta PADILHA (2001), pois “pode ser (...) associada à atividade duvidosa de alguns (...) políticos profissionais que, eleitos democraticamente pelo povo, ao invés de bem representá-los, acabam utilizando seus cargos para obter vantagens pessoais das mais diferentes naturezas” (p. 20-21).

Ao pretender obter uma definição precisa sobre o conceito de política, não se pode deixar de retomá-lo em Aristóteles, pois enquanto seu mestre Platão inclinou-se por fazer projeções sobre qual o melhor futuro da humanidade, Aristóteles, o discípulo, procurou tratar das coisas reais, dos sistemas políticos existentes na sua época, separando-os em puros ou pervertidos. Enquanto Platão inspirou revolucionários e doutrinários da sociedade perfeita, Aristóteles foi o mentor dos grandes juristas e dos pensadores políticos voltados à ciência e ao realismo.

Desta forma, ARISTÓTELES (2004) considerou o homem um animal político, que dotado de *logos* (palavra) poderia se comunicar e viver na *pólis* (cidade), sociedade política na qual o homem realizaria plenamente suas potencialidades, sendo que, da mesma forma que o todo deve ser posto antes da parte, o Estado antecede a família e o indivíduo. Como decorrência acredita que:

Há ainda, por ação da natureza e para a manutenção das espécies, um ser que manda e outro que obedece. Pois aquele que tem inteligência capaz de prever tem, de modo natural, autoridade e poder de chefe; aquele que não tem senão a força física para executar, deve, obrigatoriamente, obedecer e servir – e, portanto, o interesse do amo é o mesmo do servo (ARISTÓTELES, 2004, p. 12).



A definição aristotélica assume um cunho materialista, no qual os determinismos explicativos dos fenômenos são considerados de ordem “natural” e limitados a lógica de organização de seu tempo.

A concepção anterior se diferencia do conceito de política presente nos “Cadernos do Cárcere”, conforme COUTINHO (2003), empregado em dois sentidos sendo um amplo e outro restrito. No sentido amplo constitui “determinação ineliminável da práxis humana”, constitutivo da própria estrutura ontológica do ser social, uma “catarse” (passagem do momento econômico ou egoísta-passional ao ético-político, isto é, a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens). Significaria também “passagem do ‘objetivo ao subjetivo’ e da ‘necessidade à liberdade” (p. 70), enquanto que no sentido restrito seria a “relação de poder entre governantes e governados” (p. 75), algo historicamente transitório, que segundo a ciência política, será dialeticamente superado no comunismo.

Essa superação na área educacional assume o caráter de conquista de uma política educacional alternativa à que se tem hoje, o que coloca à sociedade, e principalmente aos trabalhadores em educação, a tarefa de, como aponta SAVIANI (1998), indicar os “limites da atual Política de Educação e Necessidade de uma outra Política Educacional” (p. 121).

Por que é preciso superar a atual Política Educacional? SAVIANI (1998) explica que a política educacional é “uma modalidade de política social” (p. 121), o que é reflexo da concepção de que “a administração da sociedade é dividida em grandes setores” (p. 121), sendo eles: “o setor político, o econômico, o social e o

militar” (p. 121). Então, “de acordo com esses grandes setores se distribuem os ministérios ou secretarias que constituem os governos federal, estaduais e municipais” (p. 121). Portanto, os ministérios são, no âmbito federal, “os instrumentos de execução das políticas atinentes a cada um dos setores. Daí, as expressões ‘política econômica’, ‘política social’, ‘política militar’” (p. 121). Chama a atenção, no entanto, para o “paradoxo” que se estabelece a partir de tal raciocínio:

Com efeito, a própria denominação “política social” sugere que os demais tipos de ação política, em especial a política econômica, não são sociais. Mais do que isso: a necessidade de formulação de uma política social decorre do caráter anti-social da economia e, portanto, da política econômica nas sociedades capitalistas (SAVIANI, 1998, p. 122).

Dentre as razões de se atribuir um “caráter anti-social” à economia nas sociedades capitalistas, SAVIANI (1998) destaca “uma vez que esse tipo de economia subordina a produção social de riquezas aos interesses particulares da classe que detém a propriedade privada dos meios de produção, caracteriza-se o seu atributo anti-social” (p. 122), porém complementa:

Entretanto, como a produção é social, surge a necessidade, no próprio interesse do desenvolvimento capitalista, de proteger as forças produtivas (a força de trabalho, o capital variável) da superexploração dos capitalistas privados. Por isso, uma certa “política social” emerge desde as origens do processo de consolidação do capitalismo (SAVIANI, 1998, p. 122).

Desde o capitalismo “Concorrencial”, passando pelo “Estado do Bem-Estar” e da “Social Democracia”, SAVIANI (1998) julga estruturar-se uma “política social

como antídoto ao caráter anti-social da economia capitalista” (p. 122), contradição que na fase do “capitalismo monopolista” se expressa “quando se admite a intervenção do Estado na economia, (...) explicitando-se aí através da ‘política econômica’ com toda a sua carga anti-social à qual se contrapõe a “política social” (SAVIANI, 1998, p. 122) .

Já VIEIRA (1992) atribui a origem da política social no capitalismo “a partir das mobilizações operárias sucedidas ao longo das primeiras revoluções industriais” (p. 2). Complementa que a política social, “compreendida como estratégia governamental de intervenção nas relações sociais, unicamente pôde existir com o surgimento dos movimentos populares do século XIX” (p. 2) e trabalha com a seguinte conceituação:

A política social consiste em estratégia governamental e normalmente se exhibe em forma de relações jurídicas e políticas, não podendo ser compreendida por si mesma. Não se definindo a si, nem resultando apenas do desabrochar do espírito humano, a política social é uma maneira de expressar as relações sociais, cujas raízes se localizam no mundo da produção. Portanto, os planos, os projetos, os programas, os documentos referentes em certo momento à Educação, à Habitação Popular, às Condições de Trabalho e de Lazer, à Saúde Pública, à Previdência Social e até à Assistência Social não se colocam como totalidades absolutas. E não se põem como totalidades absolutas enquanto esferas mais amplas, com a denominação de política social ou, em outro caso, de política econômica. Muito menos se põem como totalidades absolutas enquanto esferas específicas, que levam o nome de política educacional, habitacional, de saúde, previdenciária ou assistencial (VIEIRA, 1992, p. 3).

VIEIRA (1992) relata que “tem-se assistido na evolução do capitalismo ao predomínio da política econômica sobre a política social.” (p. 4). E SAVIANI (1998) ao observar tal questão na história brasileira além de concluir que ela tem deixado

a herança de submissão nacional a países estrangeiros em vários setores, formula a seguinte síntese:

Em suma, quer se trate desta ou daquela conjuntura, de países centrais ou periféricos, deste ou daquele matiz ideológico, é possível detectar uma constante decorrente da determinação estrutural capitalista: a separação entre política econômica e política social e a subordinação desta àquela. Em consequência, do montante de recursos manipulados pelo poder público, a parcela destinada ao setor social tenderá a ser sempre inferior àquelas destinadas aos demais setores (SAVIANI, 1998, p. 124-125).

A principal razão de se buscar a superação da atual Política Educacional, para SAVIANI (1998), está fundada na clareza de que ela é “expressão típica da sociedade capitalista que a produz como um antídoto para compensar o caráter anti-social da economia (...) limitando-a e circunscrevendo o seu papel às ações tópicas que concorrem para a preservação da ordem existente” (p. 125). Seguindo a mesma lógica, VIEIRA (1992) tece as considerações seguintes:

Constituindo uma unidade, tanto a política econômica quanto a política social podem expressar mudanças nas relações entre as classes sociais ou nas relações entre distintos grupos sociais existentes no interior de uma só classe. Através destas políticas, é possível evidenciar-se a ação do Estado no sentido de incentivar e ampliar o capitalismo em determinado país. Formando um todo, a política econômica e a política social apenas formalmente se distinguem e às vezes dão a enganosa impressão de que tratam de coisas muito diferentes. Não se pode analisar a política social sem se remeter à questão do desenvolvimento econômico, ou seja, à transformação quantitativa e qualitativa das relações econômicas, decorrentes de processo de acumulação particular de capital. O contrário também precisa ser observado: não se pode examinar a política econômica sem se deter na política social (VIEIRA, 1992, p. 3).

Tendo-se ciência de que se almeja a transformação da ordem existente, surge a indagação de que conotação teria a “política social” numa sociedade socialista? A qual é respondida por SAVIANI (1998) da seguinte forma:

Diferentemente, numa sociedade socialista, isto é, numa economia socializada, a “política social” perderá razão de ser e essa expressão se converterá num pleonismo. Aí, com efeito, toda a política, em cada uma de suas manifestações, inclusive e principalmente a “política econômica”, será social já que não haverá mais lugar para a apropriação privada da riqueza produzida socialmente. A “política social” parece, assim, ser uma manifestação típica da sociedade capitalista (SAVIANI, 1998, p. 126).

Acerca da implementação das políticas sociais no capitalismo, COUTINHO (2000) analisa dois limites que julga análogos:

por um lado, a não ser que se rompam as regras consensuais que fundamentam uma ordem política liberal-democrática, não é possível reduzir o nível de satisfação das demandas contempladas pelas políticas sociais a ponto de situá-lo abaixo do limite mínimo (fixado também com a inclusão da componente ‘histórico-moral’); mas, por outro lado, conservada a lógica da acumulação capitalista, não é possível ampliar esse nível de satisfação para além do ponto em que tal ampliação, ao impor um aumento excessivo da tributação e do déficit público, termine por bloquear a reprodução do capital global (É importante sublinhar que tais limites não são abstratos, mas assumem precisas dimensões concretas em cada situação histórica e/ou nacional específica.) (COUTINHO, 2000, p. 45).

Então qual posição deveria ser assumida, no atual contexto, diante da “política social”? Defendê-la ou abandoná-la? SAVIANI (1998) pondera que a luta pela transformação da realidade de modo a se atingir um modelo socialista tem que começar dentro das condições atuais. Traça três objetivos iniciais:

a) Ampliação dos recursos da área social visando equilibrá-la com a área econômica (...) b) Oposição resoluta a toda tentativa de privatização das formas de execução da política social, exigindo que o Estado assuma diretamente, com eficiência e prioridade, os serviços de interesse público. (...) c) Desatrelamento da política social do desempenho da economia, dimensionando o aporte de recursos em função das necessidades de atendimento e não em função do excedente disponível na área econômica (SAVIANI, 1998, p. 126-127).

Convém todavia que não se perca de vista com relação à política social, que desde sua origem “não tem havido, pois, política social desligada dos reclamos populares” (VIEIRA, 1992, p. 3), ao que complementa:

Em geral, o Estado acaba assumindo alguns destes reclamos, ao longo de sua existência histórica. Os direitos sociais significam antes de mais nada a consagração jurídica de reivindicações dos trabalhadores. Não significam a consagração de todas as reivindicações populares, e sim a consagração daquilo que é aceitável para o grupo dirigente do momento. Adotar bandeiras pertencentes à classe operária, mesmo quando isto configure melhoria nas condições humanas, patenteia também a necessidade de manter a dominação política (VIEIRA, 1992, p. 4).

SAVIANI (1987) argumenta que “diante desse quadro, as políticas sociais acabam sendo formuladas tendo em vista, fundamentalmente, as camadas assalariadas e, de certo modo marginalizadas da estrutura social, da estrutura econômica. Nesse sentido, configura-se uma política para os pobres, que assume, também, as características de uma política pobre para os pobres” (p. 89). Sendo dessa forma necessário:

considerar a política educacional como uma dimensão da política social, o que significa, fundamentalmente, considerar a política educacional como tendo compromissos com as camadas populares, isto é, com aquelas camadas que não se beneficiam diretamente do desenvolvimento econômico. Nesse sentido, me parece que a questão central da educação diz respeito ao desenvolvimento intelectual das massas (SAVIANI, 1987, p. 89).

O desenvolvimento intelectual das massas remete a necessária clareza sobre a natureza e especificidade da educação que, para SAVIANI (1991b), exige a compreensão da natureza humana, por ser um “fenômeno próprio dos seres humanos” (p. 19). O que quer dizer que a educação é uma exigência do trabalho, como Marx o concebeu, portanto, o que diferenciaria o homem dos outros animais seria o trabalho entendido como uma ação intencional adequada a finalidades, pois para produzir sua existência se faz necessário extrair os meios da natureza, de forma ativa e intencional, sendo que ao transformar a natureza se cria um mundo humanizado, o mundo da cultura.

Nesse processo de produção da existência humana a educação como produção de saberes sobre a natureza e a cultura, encontra-se no campo do trabalho não-material em que o produto não se separa do ato de produção.

A especificidade da educação, dessa forma, seria a “formação da humanidade em cada indivíduo singular” (SAVIANI, 1991b, p. 30). À ciência da educação caberia “preocupar-se com a identificação dos elementos naturais e culturais necessários à constituição da humanidade em cada ser humano e à descoberta das formas adequadas ao atingimento desse objetivo” (p. 30) e conseqüentemente a escola assumiria como seu o papel da socialização da ciência produzida.

É com a preocupação do desenvolvimento intelectual das massas na perspectiva descrita, que CUNHA (1998), ao realizar um estudo sobre a relação estatal e privado na educação pública, constata que em tal luta travada enquanto

o privado se ampliava em todos os sentidos, a qualidade do ensino público era cada vez mais precarizada. Uma das conseqüências seria:

Os padrões de gestão da rede pública que prevaleceram são os que, na falta de melhor denominação, chamo de *administração ziguezague*: as mais diferentes razões fazem com que cada secretário de Educação tenha o *seu* plano de carreira, a *sua* proposta curricular, o *seu* tipo de arquitetura escolar, as *suas* prioridades. Assim os plano de carreira, as propostas curriculares, a arquitetura escolar e as prioridades mudam a cada quatro anos, freqüentemente até mais rápido, já que nem todos permanecem à frente da Secretaria durante todo o mandato do governador ou do prefeito (CUNHA, 1998, p.18).

O padrão de administração acima descrito teria sido o responsável, segundo CUNHA (1998), por duas conseqüências danosas para a escola pública (Ensino Fundamental e Ensino Médio), também observáveis no município estudado, as quais seriam:

A primeira conseqüência foi a impossibilidade de se avaliarem as políticas educacionais, o que só se pode fazer após um certo tempo de maturação, nem sempre curto. Outras políticas públicas podem ser avaliadas em pouco tempo, como a política habitacional e até a política de saúde, o que não ocorre com a política educacional, pois seus efeitos só se materializam muitos anos depois do ato pedagógico. Além da impossibilidade de se avaliar, a administração “ziguezagueante” impede que os efeitos positivos, das políticas educacionais se somem uns aos outros, pois mal uma administração começa a fazer valer suas decisões, e já é mudada. A segunda conseqüência foi ainda mais grave do que a primeira: a desconfiança que os professores desenvolvem diante das mudanças que lhes acenam a cada início de gestão. Os docentes e os especialistas em educação desenvolvem uma salutar resistência diante dos intentos mudancistas, já que não sabem quanto tempo vão durar. Uma conseqüência disso é que esse hábito de resistir às mudanças inconseqüentes acaba por se fixar e fazer com que não se aceitem até mesmo as políticas educacionais mais sadias e apropriadas (CUNHA, 1998, p. 19).

Examinando as políticas educacionais CUNHA (1998) acredita ter encontrado três motivos para a “*administração ziguezague*”, que nomeia como:



eleitorismo, experimentalismo pedagógico e voluntarismo ideológico, aos quais atribui as seguintes definições:

O *eleitorismo* é a procura de políticas educacionais que provoquem um impacto capaz de trazer resultados nas urnas, seja visando à eleição do secretário da Educação para deputado, seja dando ao governador um *mote* capaz de atrair votos. O *experimentalismo pedagógico* resulta do entusiasmo com propostas elaboradas sem bases científicas, anunciadas como capazes de resolver os problemas educacionais, estendidas apressadamente para o conjunto da rede (antes de serem suficientemente testadas). O *voluntarismo ideológico* é a atitude generosa de querer acabar com os males da educação escolar e até da sociedade como um todo, no curto espaço de uma administração às vezes no prazo de um ano – é o caso de uma proposta curricular que pretende dissolver (ou compensar) os efeitos da alienação do trabalho ou até mesmo a ideologia dominante (CUNHA, 1998, p. 19-20).

A precarização da educação parece estar longe de ter fim, pois quando se observam, em política educacional, os temas inscritos pelos organismos internacionais na agenda das prioridades governamentais aglutinados por VIEIRA (1998) em torno do “discurso neoliberal da defesa da educação como via de acesso à modernidade”, percebe-se aumentarem as dificuldades para se alcançar a sonhada democratização da educação e da sociedade. Os principais temas referidos seriam:

defesa da prioridade das questões de qualidade do ensino sobre aspectos referentes à quantidade da oferta escolar; terceirização da gestão educacional, ou a retomada da privatização sob novas bases; ênfase nos meios como a educação é gerenciada em detrimento de seus fins e natureza e descentralização da gestão em oposição à centralização (VIEIRA, 1998, p. 44).

A partir do exposto cabe analisar quais os impactos das políticas públicas de caráter neoliberal na América Latina e, particularmente, no Brasil. Para isso,

FIORI (1997) elege como central a idéia de que os países latinos teriam assumido tais políticas em decorrência de suas dívidas externas e planos de estabilização. Planos esses, “sustentados na sobrevalorização cambial, nas altas taxas de juros e na abertura comercial” (p. 5). Como consequência de sua “opção”, os referidos países foram subtraídos de quase todo o espaço de exercício das políticas públicas. As perspectivas para o futuro, no caso brasileiro, não são nada animadoras devido aos custos dos “requisitos da estabilização”, o que só fará aumentar a dívida social, “seja pelo aumento das carências, seja pela diminuição dos recursos disponíveis para fazer política pública de tipo social” (p. 5).

FIORI (1997) é bastante pessimista, porque prevê a contínua perda de conquistas sociais, sendo que, em plena guerra fiscal, em nome da “modernização” da administração das políticas públicas, apresentam-se “teses abstratas” como a da descentralização, das parcerias ou reengenharias. Propostas que, por não considerarem o contexto nacional, carente de recursos e repleto de disputas pelo poder, revelam-se como tentativa do Estado desonerar-se, transferindo suas responsabilidades “para atores que não existem ou simplesmente não estão interessados” (p. 6). Adverte que caso não encontrem oposição organizada as políticas públicas brasileiras podem transformar-se “numa espécie vizinha de um novo tipo de pastoral social” (p. 6).

ROSAR e KRAWCZYK (2001) complementam os conceitos expostos, afirmando que nesta perspectiva, a organização e gestão do Sistema assumem dimensões privilegiadas nas reformas educacionais da América Latina. Porém, não se deve desconsiderar que tais políticas educacionais se realizaram em

sociedades “com diferentes tradições políticas e associativas, na década de 1990” (p. 36). Isso leva a entender que as tendências de descentralização ou centralização das políticas educacionais, mesmo contendo um caráter “homogeneizador, tanto na leitura das realidades nacionais quanto nas suas propostas” (p. 40), ocorreram de forma diferenciada e particular em cada país.

Tal especificidade dos países, na assimilação das reformas educacionais propostas para a América Latina, sinaliza a possibilidade de se formular um poder contra-hegemônico à barbárie neoliberal instalada nessas sociedades e em suas políticas públicas.

Para efeitos do presente trabalho considera-se ainda que como decorrência da luta de classes travada na sociedade capitalista a proposta de descentralização pode assumir pelo menos duas feições: a) Descentralização Autoritária – desresponsabilização do Estado sobre o financiamento da educação pública, fruto da visão da educação como mercadoria; b) Descentralização Democrática – possibilidade de decisão e controle popular, concebe a educação como um direito.

A descentralização autoritária reveste-se, para mascarar seus reais objetivos, de um discurso falacioso sobre democracia. O desafio consiste em desmascarar tal discurso em todos os espaços da vida social, pois a democracia tem sofrido constantes ataques, sendo que os mais freqüentes são os ajustes de oratória que só têm feito maquiar as posições autoritárias que insistem em continuar existindo camufladas em “outras variantes de autoritarismo e centralismo monolítico, ainda que embutidos em falas democrático/descentralizadoras” (VERZA, 2000, p. 173).

Mesmo não fazendo uso das terminologias aqui empregadas – descentralização autoritária e descentralização democrática – as reflexões apresentadas por VERZA (2000) auxiliam a contraposição da forma de descentralização autoritária quando afirmam que “o sentido de descentralização/democratização se constitui em processo insubstituível à participação efetiva da cidadania organizada no debate e decisão daquelas políticas que diz respeito à sua vida individual e coletiva em horizonte emancipatório” (VERZA, 2000, p. 173). Argumentos que reforçam a concepção democrática de descentralização.

A discussão que envolve, portanto, o complexo e polêmico tema da descentralização da educação, requer que seja analisada com base na premissa de que “o conteúdo da descentralização é construído no embate entre forças que defendem projetos de sociedade e de educação antagônicos” (PERONI, 2004, p. 1). Essa constatação aponta para a necessidade de se entender a descentralização a partir de leituras contextualizadas, no tempo e no espaço, assim:

Observamos que a proposta atual de descentralização ocorre em um contexto de grande competitividade internacional, cuja regra é a desregulamentação, para se eliminarem os obstáculos ao livre jogo do mercado, e, que em se tratando de Brasil e de América Latina, além desse processo, vive-se ainda a crise avassaladora da dívida externa, que se aprofundou nos anos 80, tornando esses países reféns dos organismos internacionais, principalmente do FMI, cuja determinação é a de se diminuir os gastos públicos (PERONI, 2004, p. 3).

A proposta neoliberal mantém constante a tensão entre descentralização e centralização, como observa PERONI (2004, p. 4):

A tensão descentralização/centralização constitui, também, as bases da política educacional dos anos 90. No levantamento das políticas educacionais dessa década, verificamos que o Estado está centralizando o controle, principalmente através dos Parâmetros Curriculares Nacionais, e descentralizando o financiamento da educação, sobretudo através do FUNDEF (Fundo de Desenvolvimento e Valorização do Magistério), e o repasse de dinheiro direto para as escolas (PERONI, 2004, p. 4).

MENDONÇA (2001) complementa com uma análise que toma a positividade do centralismo administrativo, por ter sido um dos fatores que teria ajudado na burocratização e modernização do Estado, porém, tece críticas ao seu uso exacerbado na educação brasileira, pois ao mesmo tempo em que “permitiu a expansão da oferta educacional (...) tornou a escola distante da comunidade em função do planejamento e da gestão serem realizados em níveis centrais” (MENDONÇA, 2001, p. 91).

Propondo-se a elucidar certas confusões conceituais acerca da descentralização, MENDONÇA (2001) adverte que “apesar da descentralização não ser intrinsecamente democratizante, é corrente a confusão conceitual sobre o tema, estabelecendo ligação direta entre a centralização e o autoritarismo, entre a descentralização e a democracia” MENDONÇA (2001, p. 92).

Continuando a discussão conceitual, é válida a preocupação com os sentidos que os termos descentralização, centralização, democracia e autoritarismo contraem de acordo com a intencionalidade dos diferentes sujeitos

sociais. Dessa forma, são importantes as considerações seguintes, pois reforçam que “historicamente, e mais ainda nos dias atuais, descentralização e participação não são necessariamente sinônimas de democracia” AZEVEDO (2003).

Entendimento esse apresentado a partir da seguinte argumentação:

Na linguagem de mercado (descentralização e participação), tomam um sentido não coletivo, assumindo um caráter de individuação, filantropia e assistencialismo. Apresentam-se alheias ao macrojeto de sociedade, expurgadas de uma intencionalidade política comprometida com a transformação das condições de existência objetiva. Como consequência inevitável, a democracia empalidece, apresada nos contornos de um arcabouço jurídico voltado à primazia do mercado (AZEVEDO, 2003, p. 92).

Duas tendências sobre descentralização são apresentadas por SOUZA E FARIA (2003). A primeira entende que “as reflexões acerca da utopia descentralizadora, comunitária e localista têm oscilado entre uma visão otimista do papel do Estado e a atuação da sociedade civil, entendidos como espaços separados e opostos” (p. 46). A segunda considera ser o “movimento das relações entre Estado e sociedade, dependente do contexto histórico de cada realidade social, que determina, por sua vez, seu grau e amplitude” (2003, p. 46).

Assim, SOUZA e FARIA (2003) numa leitura crítica do contexto brasileiro atual revelam que os princípios do neoliberalismo têm determinado sobremaneira a “reforma da nação brasileira como um todo” (p. 74) e imprimido à descentralização o significado de “abertura a novas formas de gestão da esfera pública, a autonomia gerencial para as unidades escolares e, ainda, a busca de incrementos nos índices de produtividade dos sistemas públicos” (p. 74).

Contraditoriamente ao exposto, SOUZA e FARIA (2003), expressam conscientemente o entendimento de que “torna-se difícil negar o caminho da descentralização como uma estratégia potencialmente capaz de facilitar o exercício da experiência democrática” (p. 74). Para que isso ocorra de fato colocam como condição básica conjugar-se financiamento e gestão da Educação Municipal para que sejam “redesenhadas por políticas que realmente levem em conta, regional e localmente, de um lado, o atual quadro de desigualdades socioeconômicas e, de outro, o cenário de heterogeneidade cultural que permeiam o país” (p. 74).

Para SAVIANI (1998) “a educação participa dessa luta comum, integrando-se, por essa via, a política educacional no conjunto das políticas sociais. Com efeito, a defesa do ensino público e gratuito e a reivindicação por mais verbas para a educação constituem um aspecto da luta pela valorização da política social em relação à política econômica” (p. 127).

Valorização essa que requer como eixo central a compreensão da educação como política pública de corte social, segundo os estudos realizados por AZEVEDO (2001), sugerindo uma proposta analítica para o desenvolvimento de pesquisas que tratem sobre a política educacional brasileira. Tal proposta considera que:

ganha centralidade a apreensão do referencial normativo de uma política pública para melhor analisá-la. Isto, por sua vez, implica ter presente que nos processos que engendram a construção e a reconstrução do referencial normativo de uma política setorial subjaz um conjunto de elementos que se articulam às especificidades da realidade social em que têm curso. A estruturação destes elementos, neste contexto, baseia-se nas representações sociais que predominam

nesta realidade, integrando o seu universo cultural e simbólico e, portanto, o sistema de significações que lhe é próprio. Tais representações fornecem os valores, normas e símbolos que regem as relações sociais, fazendo-se presentes nas práticas cotidianas dos indivíduos e dos grupos e, por conseguinte, no sistema de dominação peculiar àquela realidade. Desta maneira, guardam intrínseca relação com o modo pelo qual se articulam os interesses sociais e, portanto, com o padrão que se configura numa política (AZEVEDO, 2001, p. 67).

Em decorrência, a autora julga possível melhor apreensão dos processos que engendram as políticas públicas. Objetivo perseguido também por VIEIRA (1992) que alerta que a distinção entre política econômica e política social “parece não acontecer quando o planejamento central (dos países chamados socialistas) substitui o planejamento de mercado (dos países capitalistas). Se o planejamento é centralizado, se não é voltado para a economia de mercado, tenta-se projetar a distribuição dos bens a partir de critérios coletivistas” (p. 4).

No entanto, tais critérios coletivistas terão que ser conquistados e um caminho poderia ser o aumento de pressão para participação popular no planejamento, pois se constitui um importante espaço para a defesa do que anteriormente foi exposto, conforme VIEIRA (1992):

A planificação representa comumente a expressão quantificada de determinada política econômica e social, estabelecendo, ainda os objetivos da ação governamental. Ela, portanto, indica a principal forma de sistematização da política econômica e social. Figurando decisão de governo, a planificação não consiste apenas em um problema técnico. A elaboração de um plano depende sobretudo de seu conteúdo político. Assim, a criação de um certo plano não pode ser incumbência exclusiva de um órgão de planejamento, por tratar-se simultaneamente de uma atividade social e de uma tarefa governamental. Quando tal não acontece, inexistente planificação, mas unicamente programação econômica, aliás o que tem sido habitual no Brasil (VIEIRA, 1992, p. 4).



Para que se efetive o propósito de trabalhar com o objetivo de colaborar para a emancipação humana, a lógica do planejamento em educação precisa ser mudada, pois ela está intimamente vinculada ao paradigma epistemológico do positivismo, em que, para TORRES (1995), no planejamento as análises mais complexas, de maior alcance são rejeitadas e consideradas sem importância para o planejamento baseado em problemas delimitados, com um sentido de urgência e imediatismo, e motivado não tanto por razões teóricas, mas por práticas de solução de problemas específicos, em um tempo breve e com uma relação otimizada de custo-benefício.

No sentido de conhecer mais profundamente o Estado brasileiro e as possibilidades de intervenção popular na definição das Políticas Públicas Educacionais, será abordada a seguir a questão do Planejamento Educacional.

### **Planejamento e Planos na área da educação brasileira**

A preocupação em aprofundar a compreensão sobre o planejamento da educação municipal em Araucária decorre principalmente do fato deste Município ter elaborado, de forma participativa, um Plano Municipal de Educação, concluído em 2000, antes mesmo que a União cumprisse o artigo 214 da Constituição Brasileira que estabelece a obrigatoriedade da criação de um Plano Nacional de Educação – PNE, de duração plurianual, que leve à erradicação do analfabetismo, à universalização do atendimento escolar, à melhoria da qualidade do ensino, à

formação para o trabalho e à promoção humanística, científica e tecnológica do País.

O PNE foi instituído pela Lei 10.172 de 9 de janeiro de 2001 e determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios elaborem seus planos decenais.

Convém destacar, nesse sentido, que diferentes regiões do Brasil estão se mobilizando para, em conformidade com o Plano Nacional de Educação, traçar os caminhos da educação para os próximos dez anos, portanto, PAZETO (2003) propõe a seguinte questão:

Os Planos Municipais e Estaduais de Educação, ora em elaboração, são de responsabilidade dos Municípios e dos Estados, ou seus governos assumem o papel mediador de um processo que torne comunidades, instituições e a sociedade atores centrais do planejamento e da condução de sua educação e desenvolvimento para a próxima década? (PAZETO, 2003, p. 1)

A questão anteriormente formulada remete a uma necessária opção por uma concepção direcionadora de planejamento, a qual precisa considerar ser necessário desfazer a idéia de que o desenvolvimento está no crescimento econômico e que a economia é a Ciência Social modelo a ser seguida em todos os campos, indiscriminavelmente, o que impõe o conhecimento da gênese do planejamento no Brasil e sua aplicação no campo educacional.

A origem do planejamento de forma sistematizada é localizada por FERREIRA (1992) vinculada as necessidades da economia no capitalismo, sendo estendida mais tarde à área social. Chama a atenção para as diferenças

essenciais entre duas concepções de planejamento do desenvolvimento de um país.

A primeira quando se planeja todas as decisões econômicas, visando ao interesse coletivo. A segunda quando se planeja parte das decisões econômicas, a partir das decisões dos que ditam o rumo das atividades produtivas visando os interesses do setor privado. Enfatiza que “essa pequena diferença implica em mudanças políticas muito mais profundas do que somente planejar ou não planejar (...) significam inclusive superar (...) o sistema capitalista. Na busca, aliás, bem difícil de uma liberdade mais ampla” (p. 39).

A afirmação acima ganha reforço nas palavras de (KUENZER, 1990) de que “toda forma de conhecer uma realidade, para nela intervir, pressupõe uma determinada concepção desta realidade” (p. 63). Portanto, planejar visando uma sociedade democrática exige clareza teórica e procedimentos metodológicos coerentes com as transformações pretendidas. Do contrário “correm-se dois riscos: ou se reproduzem antigas formas de intervenção, ou se cai nos modismos” (p. 63).

Em decorrência disso, pode-se formular a seguinte questão: a quem compete planejar a educação? Buscando respostas a tal indagação não se pode desconsiderar as argumentações de HORTA (1985), ao analisar as possibilidades e limites de um planejamento democrático na área da educação, comenta que há muita produção sobre planejamento educacional, porém, tais produções limitam-se a discussões em torno da metodologia, deixando sem respostas questões

fundamentais como: “quem planeja” e “para que se planeja” (p. 195). No sentido de elucidar tais questões levanta a seguinte hipótese:

O planejamento educacional constitui uma forma específica de intervenção do Estado em educação, que se relaciona, de diferentes maneiras, historicamente condicionadas, com as outras formas de intervenção do Estado em educação (legislação e educação pública) visando a implantação de uma determinada política educacional do Estado, estabelecida com a finalidade de levar o sistema educacional a cumprir as funções que lhe são atribuídas enquanto instrumento deste mesmo Estado (HORTA, 1985, p. 195).

A hipótese anterior é fortalecida por CALAZANS (1990) que partindo da referência de Francisco de Oliveira sobre a compreensão de que seria o “capitalismo que planeja o planejamento” defende o conceito que “o planejamento da educação também é estabelecido a partir das regras e relações da produção capitalista, herdando, portanto, as formas, os fins, as capacidades e os domínios do modelo do capital monopolista do Estado” (p. 13). Importa, desta forma, dar ênfase aos seguintes pontos:

1) o planejamento, no sistema capitalista, tem se revelado um fator fundamental para sua manutenção e consolidação; 2) a implantação histórica da planificação no desenvolvimento do sistema capitalista é resultado de um processo político que, por sua vez, exprime o embate de interesses de classe divergentes; 3) o planejamento, enquanto forma de intervenção do Estado, não se limita apenas ao plano econômico, mas se estende também ao social, no qual a educação está incluída; e é neste contexto que o planejamento educacional, enquanto forma de intervenção do Estado em educação, deve ser estudado (HORTA, 1985 p. 207).

Seguindo o raciocínio apresentado poder-se-ia deduzir que a resposta à pergunta “quem planeja” na sociedade capitalista seria o tecnocrata e a resposta à pergunta “para que se planeja” seria para a manutenção da hegemonia existente.

A constatação do fato anteriormente descrito significaria que tudo está previamente determinado sujeitando as pessoas ao Estado Capitalista? A compreensão dos determinismos serve para impulsionar uma reação que leve em conta o espaço das contradições e promova uma mobilização organizada para superação de tais relações, contrapondo à idéia de que não há sujeitos livres, com a visão de sujeitos históricos que interferem e determinam os rumos da história.

HORTA (1985, p. 215) adverte que tomar o planejamento como “categoria histórica do processo de controle social” (p. 215) implica em eleger como central o problema da escolha dos seus objetivos – fins e valores – sendo que tal escolha está ligada diretamente com a questão dos “centros de decisão” (p. 215), entre os quais destaca-se o Estado, assim:

As decisões ligadas com a escolha ou fixação dos objetivos (valores) podem ser teoricamente concebidas como um problema de natureza técnica ou de natureza política. Este conjunto de envolvimento permite concluir que a problemática da planificação (...) envolve, no fundo, discussão sobre diferentes concepções da Política e do Estado. Estas por sua vez, envolvem diferentes concepções sobre o processo histórico (a História). E estas últimas, adesão a diferentes teorias do conhecimento no campo das ciências sociais (HORTA, 1985 p. 215).

A visão funcionalista de Estado, como escreve PRZEWORSKI (1995), desconsidera os conflitos sociais existentes, sendo que “a função do Estado é reproduzir o capitalismo e esse é o objetivo das políticas públicas” (p. 88). O planejamento da educação, como uma política pública, dentro desta concepção teria a tarefa de contribuir para fortalecer as duas principais condições para a reprodução capitalista, ou seja, de “acumulação e legitimação” (p. 88).

O que poderia ser entendido, nas palavras de HORTA (1985), como “planejamento enquanto instrumento do Poder” (p. 218), portanto, constituindo-se de fundamental importância a superação de tal enfoque por uma perspectiva de planejamento como “dialética entre o Poder e o Saber”. Segundo esta concepção, “o planejamento se constitui numa práxis que emerge da realidade e se origina de um conhecimento globalizante da sociedade e de seu projeto coletivo” (p. 218). Isso resulta no plano “como expressão máxima de um projeto universal, no qual a vontade que se expressa no poder se torna geral e comum” (p. 218).

No sentido de superar uma visão funcionalista de planejamento que o submete ao poder estabelecido, merece destaque uma preocupação presente nos escritos de HORTA (1985) que consiste na necessidade de desmistificar o plano, desnudando a falácia de seu “caráter de objetividade” (p. 223), mas:

o verdadeiro processo de demitização do plano situa-se no campo da ciência política, e implica em uma tentativa de se responder a questões como: quem faz o plano? Quem define sua estrutura e seu alcance? Em benefício de quem ele é concebido ou retificado? A resposta a essas questões, que aliás constituíram o ponto de partida deste trabalho, tornará possível delimitar bem as possibilidades e os limites da planificação, seja enquanto instrumento de realização controlada da História, seja enquanto processo dialético capaz de romper estes limites e conduzir a História em um sentido diferente daquele que lhe é traçado pelo Poder (HORTA, 1985, p. 223).

Outra superação a ser realizada é a da “ilusão da neutralidade” (HORTA, 1985) que pretende camuflar a estreita ligação entre os tecnocratas e a estrutura de poder, pois se deve entender a tecnocracia como “a eliminação de qualquer problemática relacionada com os fins, pela absolutização dos meios, e a negação da dimensão política, pela submissão do processo decisório aos critérios da

racionalidade técnica” (p. 224), Tais características sendo elementos comuns presentes em qualquer definição de tecnocracia.

Tendo-se como horizonte avançar para formas mais democráticas de planejamento, a tecnocracia certamente não teria lugar, pois “tecnocracia e autoritarismo” andam lado a lado. Assim, na perspectiva de construir uma nova sociedade, segundo CALAZANS (1990):

não basta romper com a falsa neutralidade que pretende embotar a visão do mundo e a postura teórico-crítica dos trabalhadores da educação. Para romper e ultrapassar esta crise, é nossa função histórica buscar alternativas que assegurem transformações, que gerem impacto sobre as estruturas sócio-econômica e política, descobrindo estratégias para construir novos mecanismos de resistência (CALAZANS, 1990, p. 31).

GARCIA (1990) avalia que a ideologia de Planejamento como técnica neutra, já foi devidamente superada por ter revelado seu caráter comprometido com um estilo de crescimento que exclui dos benefícios do desenvolvimento os mais pobres e ajuda a enriquecer ainda mais a diminuta parcela que tudo tem” (p. 39). Enfatiza o uso especial do Planejamento Educacional para “sedimentar um modelo de sociedade que acentuou distorções, ao invés de corrigi-las” (p. 39).

A área da educação não foi poupada da ideologia tecnocrática. Infelizmente, assiste-se as instituições educacionais sendo usadas como “agências de legitimação da ordem capitalista” (HORTA, 1985, p. 229), o que representou e representa atraso na constituição de processos democráticos de participação, na definição das políticas públicas em prol da população, bem como em seu controle social, análise também presente na obra de HORTA (1985):

Com o desenvolvimento da economia da educação e a elaboração de técnicas para o planejamento dos sistemas de ensino, assiste-se à aparição da figura do “tecnocrata” da educação. Trata-se geralmente de um economista; contudo “também se incluem em tal categoria os pedagogos que, em vez de pensar tecnicamente (como é próprio de todo o pensamento rigoroso) pensam tecnocraticamente, substituindo os pensamentos dos fins e das realidades pelo dos meios e das formas segundo um tipo técnico-mecânico de racionalidade (HORTA, 1985, p. 229).

Na busca de uma real qualidade para a educação que se volte a “racionalidade social”<sup>11</sup> (SAVIANI, 1999), é preciso que se deixe para trás leituras ingênuas quanto à forma pela qual são definidas as políticas educacionais, as quais partem do princípio de que a educação tem autonomia suficiente para definir seus próprios fins, bem como a leitura liberal de que os rumos da sociedade são definidos em processos democráticos com base em interesses coletivos.

HORTA (1985) considera que se pode contrapor à idéia de Planejamento Educacional como Forma de Intervenção do Estado em Educação, a concepção de planejamento educacional como “um processo de relacionamento dialético entre o Poder e o Saber (...) relacionada com a questão da ampliação da participação popular no processo decisório” (p. 239).

Acerca da questão da relação entre Saber e Poder, MENDES (1985) tece considerações que abordam o planejamento sob dois aspectos, o científico – referindo-se ao fato de ainda não se ter chegado a um método interdisciplinar elaborado – e:

---

<sup>11</sup> Para Saviani a racionalidade social é o uso adequado dos recursos de modo a realizar o valor social da educação.



Do ponto de vista político, as dificuldades de congregar as várias parcelas do Poder em torno de um projeto unificador derivam de diversas causas – ora o patriarcalismo, que se repete em cada nível e em cada linha de autoridade, ora a projeção mítica do poder tecnocrático sob a égide da racionalidade econômica mal compreendida (...) Assim é que os Planos de Educação jamais conseguiam imprimir à política da educação a desejada norma de racionalidade, já que esta é freqüentemente interrompida pelas incidências da autoridade desenvolvida do Príncipe (MENDES, 1985, p. 57).

Tais impasses, ao mesmo tempo em que atravancam a democratização, colocam-se como desafios a serem superados para que ocorra mudança efetiva, pois, sem a “comunidade”<sup>12</sup> e suas instituições a educação não se tornará realmente pública, essa é a premissa que exige dos planejadores da Educação segundo (GARCIA, 1990, p. 52) preparo para além do domínio técnico, de modo a aprenderem a ouvir as vozes até agora excluídas do processo de planejamento.

Na busca por um planejamento que vise ao bem comum, é necessário superar o modelo proposto pelo “planejamento operacional”. GANDIN (2001) alerta que esta forma de planejar restringe-se a responder as perguntas “como” e “com quê”, fixa metas de médio e curto prazo, dá prioridades aos meios, aborda os aspectos de forma isolada, enfatiza a técnica, os instrumentos, a eficiência, preocupa-se somente com os programas e projetos, é uma tarefa do administrador, prioriza o presente, centra-se nos problemas, assume como face essencial à execução, em síntese, é a busca de manter tudo funcionando.

Para responder às exigências contemporâneas se faz premente o alargamento para uma concepção de “planejamento estratégico (político-social)” que tomaria as perguntas “para quê” e “para quem” como direcionadoras de um

---

<sup>12</sup> Foi utilizado tal termo na ausência de outro mais adequado para identificar a população em geral.

planejar a médio e longo prazo, definindo os fins, propõe uma visão global, enfatiza a criatividade, preocupa-se fundamentalmente com o plano e os programas, é uma tarefa de todos, prioriza o futuro, centra-se nas necessidades, suas faces essenciais são a elaboração e avaliação, em síntese, é a busca pela transformação.

PADILHA (2001) destaca o planejamento dialógico como uma alternativa de resistência ao:

planejamento autoritário, burocrático, centralizado e descendente, que ganhou as estruturas dos nossos sistemas educacionais e das nossas redes escolares. É resistência porque não aceita a continuidade de um modelo estático de planejamento, que não permite, em suas “estratégias”, a participação de todas as pessoas envolvidas no processo educativo na definição das políticas públicas educacionais, frustrando as iniciativas históricas das escolas e das suas comunidades. É preciso, pois, resistir a esse modelo de planejamento não dialógico que “convoca” todas as pessoas a se engajar em ações predeterminadas por especialistas que não dialogam porque consideram que é mais rápido, eficiente, eficaz e mais produtivo decidir em nome da maioria do que dialogar. Argumenta-se que dialogar leva tempo e não leva a nada. Enquanto isso acontece, dizem, todos devem submeter-se a sacrifícios no presente como forma de alcançar, no futuro, os objetivos estáticos definidos por uma minoria (PADILHA, 2001, p. 25-26).

Com o exposto previamente buscar-se-á na história da educação brasileira respostas que auxiliem na construção dos caminhos viáveis ao planejamento de políticas públicas de forma participativa, detendo-se na formulação de planos para a área educacional, nas esferas nacional, estadual e municipal. Nesse sentido KUENZER (1990) afirma a necessidade de um movimento dialético entre as esferas do poder público para que o comum e o específico sejam “ponto de partida e ponto de chegada”, para tanto tece os seguintes comentários:

Há que se reconhecer, em primeiro lugar, que o “lócus” onde a educação ocorre é o Município, tomado enquanto totalidade, que mantém relações dinâmicas com totalidades mais amplas. Não justifica, sob esta ótica, pensar em separado as escolas federais, as estaduais e as municipais; é preciso planejar a *educação no município*, considerando todas as suas redes. Por outro lado, é impossível pensar que o Plano Nacional de Educação se configure a partir da mera somatória dos Planos Municipais, sob pena de comprometer-se o enfrentamento das questões que se revelam como prioridades nacionais, como é o caso da universalização da educação básica ou da erradicação do analfabetismo (KUENZER, 1990, p. 83).

Nessa direção é imprescindível considerar a pressão e Influência dos Organismos internacionais na política educacional especialmente sua incorporação no Plano Decenal Brasileiro para a Educação (1993-2003).

FONSECA (1997) avalia que o BIRD teria aplicado um aporte fraco de recursos se comparados com os gastos efetuados no setor educacional brasileiro num período correspondente a 20 anos, um montante de “pouco mais de cem milhões de dólares” (p. 60). Para a autora tal investimento “se não contribuiu para mudanças no quadro dos problemas estruturais da educação, permitiu que o BIRD participasse da definição da agenda educacional do país, em consonância com as condicionalidades impostas no processo de financiamento externo” (p. 60).

Já no que se refere ao Banco Mundial, FONSECA (1997, p. 57-58), atribui o crescimento da sua importância política no setor educacional na década de 90, devido a sua atuante participação na organização da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada na Tailândia em 1990, pois tal evento além de ter

reunido vários organismos transnacionais (BIRD, PNUD, UNICEF, UNESCO)<sup>13</sup>, contou com a participação de 155 nações e 150 entidades não governamentais.

Como decorrência foi, em 1993, realizada a Conferência de Nova Delhi que dando continuidade ao debate sobre a proposta internacional iniciada em Jontien reuniu os nove países mais populosos do mundo (Brasil, México, China, Índia, Paquistão, Bangladesh, Egito, Nigéria, Indonésia) e fixou entre outras a meta de universalização, com qualidade e equidade de oportunidades para crianças, jovens e adultos, bem como diretrizes que priorizam o nível de ensino primário e a escolaridade da mulher em virtude da sua inserção no mercado de trabalho. (FONSECA, 1997, p. 58).

Uma das principais recomendações resultantes das conferências internacionais era de que os países com maior número de analfabetos e maiores déficits no atendimento da escolaridade obrigatória elaborariam planos decenais de educação para todos. O Brasil como era um deles, nos anos de 1993 e 1994, com a liderança do MEC, elaborou o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), de maneira a incorporar as demais recomendações internacionais, como se observa:

Podemos verificar essa mesma inspiração (neoliberal) na participação oficial dos representantes do Governo brasileiro durante os vários Encontros e Conferências nacionais e internacionais dos anos 1990, que irão ser decisivos na elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), no Plano Nacional de Educação (1993) e, na definição das políticas federais de apoio, consubstanciadas no FNDE, marcadamente de caráter compensatório (...) o que surge como consensual é que a CF de 1988 ainda não alterou efetivamente as práticas centralizadoras da União, no que tange ao financiamento da educação, mantendo

---

<sup>13</sup> BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, que constitui o Banco Mundial), UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), e PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento).

a concentração sob os fluxos financeiros e as transferências governamentais (SOUZA e FARIA, 2003, p. 74).

SAVIANI (1999) comenta que, no entanto, o Plano Decenal de Educação para Todos (Brasil 1993) praticamente não teria saído do papel servindo tão somente para atender ao “objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele algum modo ligado ao Banco Mundial” (p. 129). Teve também a pretensão de se distinguir dos planos anteriores porque:

não se referia à educação de uma forma geral mas apenas à “educação fundamental”, seja porque buscou não se reduzir a meras normas de distribuição de recursos. Nesse sentido procurou traçar um diagnóstico da situação do Ensino Fundamental e delinear perspectivas, identificando os obstáculos a enfrentar, formulando as estratégias para a “universalização da educação fundamental e a erradicação do analfabetismo” e indicando as medidas assim como os instrumentos para a sua implementação (SAVIANI, 1999, p. 129).

Diante desse quadro de interferência das agências financiadoras na formulação das políticas públicas expressas especialmente no plano decenal de educação (1993-2003), OLIVEIRA (1997), afirma que tais medidas “apontam para uma possível retirada, mesmo que gradual ou relativa, do Estado nas políticas sociais e, conseqüentemente, uma maior investida das empresas no financiamento e elaboração de políticas para o setor” (p. 100). Dessa forma, seria importante a compreensão do novo papel do Ministério da Educação e Cultura, decorrente de:

redirecionamento da posição do MEC, de função executiva para supletiva e redistributiva, poderia estar indicando uma tentativa de colocar-se como espaço

definidor de políticas gerais e facilitador de instrumentos normativos para que a privatização da educação possa ocorrer não pela via jurídica, o que é plenamente dispensável, mas pela absorção de critérios e interesses que visem a acomodação do sistema de ensino às demandas segmentadas por nichos de mercado. Afinal, as escolas ainda representam um espaço importante de produção de trabalhadores e consumidores (OLIVEIRA, 1997, p. 100).

A LDB nº 9394/96 retomou em seu artigo 87, o mandato de Jontien, instituindo a Década da Educação, a vigorar a partir de dezembro de 1997 e determinando à União encaminhar ao Poder Legislativo, no prazo de um ano, o Plano Nacional de Educação. O plano deveria ter sintonia com a Declaração Mundial de Educação para Todos e a duração de uma década.

O ano de 1997 foi dedicado à sua formulação. Dois projetos foram apresentados à Câmara dos Deputados: o primeiro de nº 4.155/98, subscrito pelo Deputado Ivan Valente e outros, que encaminhava a proposta do II CONED, Congresso Nacional de Educação, elaborada pelos diferentes segmentos da sociedade civil organizada (sindicatos, entidades estudantis, associações acadêmicas e científicas), entre outros, por meio da participação no I CONED (Congresso Nacional de Educação), de 31 de julho a 03 de agosto de 1996, e no II CONED, de 6 a 9 de novembro de 1997, que reuniram aproximadamente cinco mil participantes, precedidos de outros sem números de debates por todo o Brasil.

E o segundo de nº 4.173/98, elaborado pelo MEC e apresentado pelo governo federal. Em 9 de janeiro de 2001, o Presidente sancionou a lei que institui o PNE, com vetos a nove metas, propostos pelo Ministério da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão.

VALENTE e ROMANO (2002) ao realizar um estudo comparativo entre a proposta inicial de Plano Nacional de Educação – PNE, elaborada nos congressos nacionais de educação – CONED e o texto final aprovado pelo parlamento. Concluem que “os interesses imediatos do governo, majoritário no Congresso, acabaram desfigurando o projeto originário da sociedade, reduzindo-o a uma carta de intenções” (p. 96). Denunciam que assim como a LDB e a legislação educacional, o PNE foi aprovado “sob a égide do pacto conservador que atualmente controla o governo brasileiro” (p. 106), o qual imprimiria na política educacional um caráter de hostilidade às reivindicações e anseios da população e “materializa no Brasil a política do Banco Mundial para os países subdesenvolvidos” (p. 106).

Em cada período da história da educação no Brasil houve uma definição para o entendimento acerca de um plano educacional, que variaram de acordo com os determinantes sócio-político-econômicos em cada época e SAVIANI (1999, p. 133)<sup>14</sup> demonstra que a idéia de organizar planos para a educação é proposta após a Revolução de 1930, com caráter de sistema nacional; em 1932, como instrumento da racionalidade científica na educação; no regime autoritário além de sistema, como instrumento de controle político-ideológico; no nacionalismo desenvolvimentista, entre 1946 e 1964 com duas concepções “como instrumento de ação do Estado a serviço do desenvolvimento econômico-social do país” e “instrumento de uma política educacional que se limita a distribuir recursos supondo estar preservando a liberdade de iniciativa no campo educacional”.

---

<sup>14</sup> Para maior aprofundamento, ver: Kuenzer, Acácia. et al. **Planejamento e Educação no Brasil**. São Paulo : Cortez: Autores Associados, 1990.

Após 64 o plano é tido como “instrumento da racionalidade tecnocrática na educação”; na “Nova República” – 1985 a 1989 – a “racionalidade democrática” levou a “dispersão e descontrole de recursos, justificando práticas clientelistas”; na década de 90 a “racionalidade financeira” vem como forma de ajustar a educação à globalização e traduz-se na proposta de Plano Nacional de Educação do MEC – Ministério da Educação e Cultura, porém, graças à vigilância e trabalho de oposição ao governo da época foi formulado em dois Congressos Nacionais de Educação, como proposta alternativa, o Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira, para resgatar a “qualidade social”, constituindo-se, nas palavras de SAVIANI (1999), num instrumento de introdução da “racionalidade social” (p. 134) na educação, mantendo também sua característica de instrumento de política educacional.

A Carta do 4º Congresso Nacional de Educação – CONED traduz o desejo de seus participantes quanto à Organização da Educação Nacional para uma educação de qualidade social:

torna-se necessária a existência de um Sistema Nacional de Educação (SNE) articulador, coordenador e integrador, de forma a superar a educação fragmentada, setorizada, justaposta e desarticulada, e a exercer as funções deliberativa, organizativa, de coordenação e de avaliação que lhe são próprias. Ainda, cumprir, conforme previsto na Constituição Federal, as reais funções redistributiva e supletiva da União e dos Estados e estabelecer um verdadeiro regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios que permita o atendimento do direito à educação gratuita e de qualidade em todas as esferas administrativas, com garantia das devidas condições. A existência de um Fórum Nacional de Educação (FNE) e de conselhos democráticos continuam sendo exigidas, em todas as instâncias educacionais (CONED, 2002, p. 3).



A elaboração dos planos estaduais e municipais constitui a nova etapa, expressando em cada ente federado os objetivos e metas que lhe correspondem no conjunto e em vista de sua realidade, nos dez anos de sua vigência. Nesta etapa surgem novas questões as quais PAZETO (2003) problematiza da seguinte forma:

As Secretarias Municipais e a Secretaria Estadual de Educação são responsáveis apenas pela educação desenvolvida nas redes municipais e estadual, ou pelo sistema de educação desenvolvido nos seus âmbitos e níveis? (...) Escola pública é sinônimo de escola estatal - entendida como a escola gratuita, mantida pelos governos municipal, estadual, federal -, ou é sinônimo de escola da e para a comunidade, espaço de formação dos cidadãos? As redes de escolas municipais, estaduais e federais, são parceiras da educação pública ou se apresentam de forma competitiva e independente, subordinadas e comprometidas apenas com suas mantenedoras? As universidades e instituições de ensino superior, independentemente de sua natureza jurídico-administrativa, qual seu papel em relação ao planejamento e gestão da educação catarinense? Esse modelo verticalizado e não integrado em relação à organização e desenvolvimento da educação garante educação pública formadora de cidadania, ou cada uma, à sua maneira e condições, busca desenvolver modos independentes de educação? Como explicar tamanha diferença entre essas redes de escolas e instituições, muitas vezes dividindo o mesmo bairro, a mesma quadra? O modelo vigente não está construindo categorias distintas de educação pública e de cidadania? Qual concepção de educação pública e de cidadania é a exigida para este novo século? (PAZETO, 2003. p. 1).

No Estado do Paraná, “Laboratório das Políticas Neoliberais”<sup>15</sup>, o Banco Mundial<sup>16</sup> assessorou e financiou o Projeto Qualidade do Ensino no Paraná com seus programas (Faxinal do Céu; PROEM; Correção de Fluxo; e outras políticas ditas especiais), porém o Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, tem

<sup>15</sup> Maria Dativa de Salles Gonçalves é quem utiliza tal expressão.

<sup>16</sup> “O Banco Mundial reflete a perspectiva neoliberal, constitui uma instituição central na despolitização e positividade educacional, exerce um papel central no processo de globalização do capitalismo e sua agenda de pesquisa e experts empregam sistematicamente a ciência social positivista”, conforme expõe TORRES, C. A. **Estado, Privatização e Política Educacional: elementos para uma crítica do neoliberalismo**. In : GENTILI, P. **Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. Petrópolis : Vozes, 1995.

promovido debates sistematizados em pautas de proposições que representam as necessidades e interesses atuais da maioria da população e que têm sido encaminhadas ao poder Executivo Estadual, para contrapor-se ao projeto conservador.

Em busca de novos caminhos no Estado do Paraná, a APP–Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná, durante o ano de 2002, organizou em várias regiões do Estado, conferências regionais que culminaram na III Conferência Estadual de Educação sobre o tema “Construindo o Plano Estadual de Educação”. Foi uma reflexão coletiva que procurou responder desde questões básicas, porém, relevantes como: o que é um Plano de Educação, quais os objetivos, princípios gerais, diagnóstico, diretrizes, metas e prazos de um Plano Estadual de Educação, até formular, em dez grupos de trabalho, proposições para cada nível e modalidade de ensino. Tais análises partiram, segundo seus organizadores, das proposições e estudos do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, bem como foram pautadas no Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira, construído nos Congressos Nacionais de Educação, desde 1997.

O Fórum Paranaense de Educação organizou um seminário (16 e 17 de abril/2004) em preparação ao CONED (2004, Recife), no qual realizou uma avaliação dos encaminhamentos principalmente da administração estadual (2003-2006) no Estado do Paraná para formulação do Plano Estadual de Educação,

sendo que a professora Maria Dativa de Salles Gonçalves, analisando tal processo, expôs as seguintes considerações e preocupações<sup>17</sup>:

- a) O âmbito da discussão do Plano Estadual de Educação deve ser alargado de modo a envolver “as organizações e entidades da sociedade civil que representam a comunidade educacional (amplamente entendida), e, especialmente, os interesses da educação pública” (pauta do Fórum, item 02, p. 06);
- b) O ensino superior estadual e suas entidades precisam urgentemente fazer-se presentes nas discussões, pois não se trata de um Plano Estadual de Educação apenas para a educação básica; e
- c) O horizonte da discussão do Plano Estadual de Educação não pode ser limitado pela proposta do Plano Nacional de Educação do MEC, gestado no governo FHC, e fruto do neoliberalismo, sem a participação ampla dos educadores. É de todo necessário considerar o Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira como referência se o propósito for o avanço democrático e não apenas desincumbir-se de tarefa legalmente exigida.

As reflexões sobre Estado, Política Educacional e Planejamento até aqui realizadas tornam imperativo um posicionamento a favor da vida humana, ou como diria FREIRE (1998) em defesa da ética universal do ser humano em oposição a ética de mercado. A partir de tal posicionamento se definiu o marco referencial e se tomou como categorias de análise o binômio conteúdo democrático e forma participativa, de modo a que propiciassem uma leitura do real, crítica, rigorosa e preocupada com a radicalidade.

Com o objetivo de melhor fundamentar as categorias anteriormente nominadas é que se recorre a OLIVEIRA (1991) por esse autor expressar sua indignação com a situação desumana na qual a sociedade atual está mergulhada e obedecendo a premissa gramsciana de pessimismo da razão, mas otimismo da vontade, propor que se formule uma alternativa democrática ao liberalismo

---

<sup>17</sup> Registrado no documento base para as discussões no grupo de trabalho Gestão Democrática.

(neoliberalismo), que conjugue método democrático, forma pública e conteúdo socialista (igualitário). Considera que o método democrático seria uma “exigência e resultado, suposto e pressuposto de um longo processo de complexificação, diversificação, das estruturas sociais, das classes, dos interesses” (p. 78). E, portanto:

Ao contrário, o método democrático constrói regras através do conflito, do reconhecimento das alteridades, da relevância dos sujeitos coletivos, que abrem o espaço para a relevância do indivíduo. As regras não são eternas, imutáveis, mas tampouco são um “raio num dia de céu azul”. Têm historicidade e temporalidade. Não asseguram nada essencialmente; asseguram um processo, que se converte, pois, em essência. Não asseguram justiça, mas a administração, a possibilidade de justiça; não asseguram a igualdade, mas a possibilidade, o processo, da igualdade (OLIVEIRA, 1991, p. 78).

Coerente com os princípios defendidos por Gramsci quanto a concepção de Estado ampliado, OLIVEIRA (1991), entende que o método democrático teria como finalidade a mudança nas relações governo-sociedade por partir da compreensão de que as relações sociais são marcadas por poderes e contrapoderes entre sujeitos coletivos e mesmo indivíduos que não se encontram em completa igualdade, mas que a desigualdade pode ser anulada no plano processual, pois “os resultados dependem, de um lado, do processo, e de outro, da capacidade dos sujeitos coletivos” (p. 78).

OLIVEIRA (1991) considera que a concepção de Estado restrito e intervencionista serve “apenas a interpretação liberal – e seu último rebento, o neoliberalismo” (p.78). Localiza na história a sua aparição:

Sem necessidade de recobrir-se todo o período autoritário, e mesmo seu imediato antecessor, o período populista, há que se reconhecer que é neles que se funda essa estatização, que é a forma pela qual a riqueza pública não apenas se converte em privada, mas é apropriada privadamente. Uma contradição se instala, desde então: entre a tendência à pontualização das relações Estado-economia-sociedade, que leva água ao moinho do método democrático, e a supressão da representação das classes e interesses, forma do autoritarismo (OLIVEIRA, 1991, p. 80)

Dessa forma, OLIVEIRA (1991), acredita que “a questão do método informa o campo teórico de escolha das ações” (p. 82), sendo que o método democrático parte do pressuposto de possibilitar a participação não como “consulta, participacionismo; trata-se de substituir as ‘intervenções’ pela ação pontual, metódica, recorrente, abrangente, ao longo de toda a cadeia das relações sociais que fundam a sociabilidade, incluída aí a relação vital Estado-economia-sociedade” (p. 82). Ao contrário, uma visão liberal (neoliberal) considera a relação Estado-sociedade-economia como “externas”, campo para “intervenções”, “cirúrgicas” ou “messiânicas”, nesse caso o método pode receber o adjetivo de antidemocrático, fundado numa teoria inercial, tendo como consequência “a piora da distribuição da renda, o desemprego e a recessão” (p. 84).

OLIVEIRA (1991) observa que “a questão do método se transporta inteiramente para questão da forma. Nas condições concretas do Brasil, não pode haver método democrático sem a ampliação e a consolidação de uma esfera pública” (p. 84). Apresenta a seguinte definição para esfera:

digamos que ela se constitui e se constrói através do reconhecimento das alteridades, sobredeterminada pelas normas de várias naturezas. A norma da relação social assalariada é uma das mais importantes, a respeito. A esfera pública se explicita quando se dá um duplo movimento, de privatização do público e publicização do privado. Esta é sua forma capitalista contemporânea, o que

deixa entrever, desde logo, que ela é diferente da formação de uma esfera pública em outros períodos do capitalismo (OLIVEIRA, 1991, p. 84).

Justamente essa diferente formação da esfera pública é que anima OLIVEIRA (1991) a ver uma possibilidade de que ela assuma outro significado diante dos “movimentos de complexificação e diversificação societários, da presença e da constituição de fortes sujeitos coletivos” (p. 86). Avalia que:

A esse respeito, o ambiente não é desesperador. Os próprios trabalhadores criaram, nos últimos seis anos, centrais sindicais, cuja gravitação social e política é mais que evidente. Por essa forma, o movimento dos trabalhadores busca publicizar relações privadas, isto é, através de uma longa cadeia de repercussões, tornar mais abrangentes, tornar nacionais, conquistas que se dão no âmbito das relações das categorias mais fortes com seus patrões. Essa possibilidade é dada pelo próprio fato de que as classes sociais são, hoje, nacionais. Isto é, a própria expansão dos bancos privados, por exemplo, tornou nacional a categoria dos bancários; e isto acontece com inúmeras outras categorias de trabalhadores (OLIVEIRA, 1991, p. 86).

A relação entre método democrático e esfera pública, para OLIVEIRA (1991), seria de complementaridade, pois “quando não há uma esfera pública constituída, o exercício do método democrático carece de condições; (...) esse mútuo reforço leva a que a prática política recorrentemente democrática seja, ela mesma, um elemento de formação da esfera pública” (p. 88).

Já a relação do conteúdo socialista com o método democrático e a forma pública, segundo OLIVEIRA (1991), não é “evidente por si mesma” (p. 90). A alternativa democrática proposta “se construiu mais solidamente ali onde o capitalismo foi grandemente influenciado pelo socialismo” (p. 90), explica que “a experiência da Europa Ocidental é ilustrativa a esse respeito, assim como a inexperiência dos Estados Unidos e do Japão constitui uma das pistas para

entender-se e explicar-se a fragilidade da esfera pública e do método democrático nesses países carentes de influência do socialismo” (p. 90).

A necessidade do socialismo justifica-se, para (OLIVEIRA, 1991), pelas graves carências sociais geradas pelo capitalismo e deteriorização do Estado. Assim, o socialismo como “a UTI do capitalismo, não pode resolver, imediatamente, a pobreza criada pelo capitalismo. O que ele pode é encaminhar de forma diferente o ataque às causas da pobreza, e contribuir para eliminá-la no seu processo” (p. 90). Enumera duas contribuições principais decorrentes do socialismo, a primeira seria:

construir um parâmetro para a dialética da privatização do público e da publicização do privado. Sem a proposição socialista, sem a postulação da igualdade, a combinação entre método e esfera pública pode estiolar-se num mero jogo de espelhamento. Numa época da sociabilidade em que o valor, como medida central da sociabilidade, perde expressão e consistência, para ceder lugar aos ajustamentos *ad hoc*, a ausência da igualdade pode conduzir a um mero jogo de forças (OLIVEIRA, 1991, p. 90-91).

A segunda contribuição atribuída ao socialismo seria sua:

necessidade histórica, como um produto do próprio desenvolvimento do capitalismo. O parentesco dessa proposição com o pensamento clássico marxista aqui é total. A tradução contemporânea da dialética entre forças produtivas e relações de produção, da tradição marxista clássica, é que o capitalismo rejeita, cada vez mais, até seus próprios limites, o aleatório e o azar; ou, em outras palavras, sua própria auto-regulação. Outro não é o sentido da busca incessante de previsibilidade, que se dá rejeitando até o fetiche supremo, a moeda (OLIVEIRA, 1991, p. 91).

OLIVEIRA (1991) defende que na redefinição das relações entre público-privado a igualdade seja colocada como conteúdo de um novo paradigma, diante

das condições concretas brasileiras reflexo de padrões privatistas do público e da precariedade de um Estado também privatizado.

Considera ter-se ampliado a abrangência de massa do socialismo, o qual seria referência e método para inúmeros setores da sociedade, como ex-comunistas, socialistas antigamente ditos utópicos, movimentos de base inspirados pela Igreja Católica e outras poucas confissões protestantes, movimentos sociais de variada extração, uma poderosa central sindical, e partidos políticos (OLIVEIRA, 1991, p. 92). Portanto, uma forte razão para a necessidade de reorganização social com base nos princípios do socialismo considera que:

Na encruzilhada da mudança que se faz no Brasil, aguilhoado por um capitalismo mundial que se faz ao mesmo tempo mais ágil e mais regulado, a proposição do socialismo pode conduzir à situação de Primeiro Mundo, não no sentido consumista e de perfumaria, a de ter carros que não são carroças, mas no sentido mais profundo de substituir o azar e o aleatório. Do contrário, a agilidade e a regulação do Primeiro Mundo do desenvolvimento projetar-se-ão sobre nós exportando incerteza, aleatoriedade, de que o desenvolvimento da pobreza – esta última taça que nos resta, por enquanto – será somente a única previsibilidade ao nosso alcance (OLIVEIRA, 1991, p. 92).

São muitos os desafios e certamente não poderão ser vencidos sem a devida organização e articulação de todas as categorias de trabalhadores, que assumam como objetivo comum o enfrentamento a todas as formas de exclusão social e conseqüentemente a criação de uma sociedade alternativa mais humana:

Os desafios que a realidade social e educacional colocam à nação brasileira são enormes: resolver a contradição estrutural que existe entre a declaração constitucional dos direitos sociais (entre eles à educação) e a negação da prática desses direitos; superar a ideologia que associa pobreza material e pobreza cultural, fazendo uma causa e efeito da outra; recolocar-se o problema da escola pública em termos de direitos de todos de acesso ao conhecimento e não a



qualquer tipo de conhecimento; recolocar a questão do trabalho como atividade de produção/apropriação de conhecimento e não apenas como uma mera operação mecânica, descartável pela implantação da automação; repensar, enfim, a relação escola-trabalho de maneira a superar a dualidade saber/fazer e a instrumentalização da escola em função dos interesses do capital (PINO, 1992, p. 23).

Diante de tamanhos desafios impostos à classe que vive do trabalho, convém que as palavras de LEMINSKI (1986), poeta curitibano, “me recuso a viver num mundo sem sentido” (p. 11), auxiliem no fortalecimento da razão crítica e impulsionem a busca dos sentidos de viver, para que a vida realmente tenha sentido.

Porque a contradição explicitada por MARX no “Manifesto Comunista” revela que ao dispor de determinados meios para atingir o poder, “a burguesia, não forjou somente as armas que lhe darão morte, produziu também os homens que manejarão essas armas – os operários modernos, os proletários” (1998, p. 17) e chama, portanto, os operários do mundo inteiro à união contra a ordem social existente, acrescentando “que as classes dominantes tremam à idéia de uma revolução comunista! Os proletários nada têm a perder a não ser suas cadeias. Têm um mundo a ganhar” (1998, p. 64).

## **CAPÍTULO II - Gestão Política Educacional do Município: qual a concepção presente nas orientações do PRASEM?**

Em última instância, propugna-se, aqui, o rompimento desta divisão técnica e política, em busca de uma unidade entre o planejar e o executar, entre o decidir e o gerir, entre o dizer e o fazer, em direção a um verdadeiro pacto federativo solidário na área da Educação Municipal.

Donaldo B. de Souza e Lia C. M. de Faria (2003, p. 75-76).

No primeiro capítulo refletiu-se sobre a relação entre Estado, Política Educacional e Planejamento de maneira a problematizar quais as possibilidades e os limites da democratização da educação na sociedade brasileira contemporânea.

Já no segundo capítulo, verificou-se como as questões anteriormente debatidas se refletem no contexto da administração da educação municipal. Buscou-se identificar os principais determinantes que, na sociedade capitalista atual, interferem na lógica de funcionamento da administração da educação pública municipal, visando a entender tal administração com a radicalidade necessária para contribuir com a promoção de níveis mais elevados de democratização. Toma-se como pressuposto “o fato de que a política educacional não é, simplesmente, determinada pelas mudanças que estão ocorrendo na redefinição do papel do Estado, mas é parte constitutiva dessas mudanças” (PERONI, 2004, p. 1).

Para tanto, há preocupação em explicitar a concepção de gestão de educação – Gestão Democrática – em que estão ancoradas as categorias gerais

de análise, a saber: *conteúdo democrático* e *forma participativa*, as quais direcionaram os estudos sobre a Gestão da Educação Municipal.

Ao tomar a categoria conteúdo democrático, numa perspectiva socialista, procurou-se analisar em que medida as ações governamentais estão postas na direção da ampliação das condições de acesso e elevação material e cultural da maioria da população, almejando verificar o grau de socialização presente em tais ações. A categoria forma participativa auxiliou na busca de desvelar as razões que estariam motivando o seu uso recorrente pelas administrações públicas em geral e especificamente no Município estudado. Estariam esses governos avançando para formas dialógicas de gestão em que sujeitos falam de pontos de vista diferentes e confrontam os seus diferentes olhares do real, construindo novos conhecimentos sobre o real (BAKHTIN, 1982, p. 32), ou estariam criando novo mascaramento das tradicionais formas autoritárias e monológicas, que tomam o conhecimento de modo parcializado e fechado?

As questões anteriormente formuladas nos remetem para a constatação de que no Brasil a partir da década de 90, decorrente dos compromissos assumidos na Conferência Mundial de Educação para Todos (março/1990) e da Declaração de Nova Delhi (dezembro/1993), ocorreram mudanças de orientações nas reformas educacionais que afetaram desde as esferas federal, estadual até a esfera municipal.

Para OLIVEIRA (1997) tais reformas educativas foram anunciadas como reformas administrativas, convergindo para modelos mais flexíveis de gestão do ensino público, preocupados com formas “participativas e descentralizadas de

administração dos recursos e das responsabilidades” (p. 90), porém os métodos participativos de gestão apesar de apresentarem-se com “aparência consensual” (p. 95) mantém “pressupostos autoritários” (p. 95). O que segundo essa autora podem ser percebidos na:

desregulamentação de serviços e na descentralização dos recursos, posicionando-se a escola como núcleo do sistema. São modelos alicerçados na busca de melhoria da qualidade na educação, entendida como um objetivo mensurável e quantificável em termos estatísticos, que poderá ser alcançado a partir de inovações incrementadas na organização e gestão do trabalho na escola (OLIVEIRA, 1997, p. 91).

AGUIAR (2000) comenta tal fato, qualificando-o como fruto de uma “racionalidade instrumental” (p. 206) na qual a tecnoburocracia busca como aliados os governantes nas diferentes regiões do país para cumprir seus propósitos de “tornar a sociedade e a educação disciplinadas e previsíveis” (p. 206), o que aproximaria a política educacional das agências internacionais que, para além de custear, definiriam as prioridades sócio-econômicas para o país, sendo que “aos críticos desse processo, acena-se com a desqualificação” (p. 206).

A questão da desqualificação, inclusive já estava prevista por Marx e Engels em suas obras: Ideologia Alemã e O Capital, enfatizando que “o homem se educa, se faz homem, na produção e nas relações de produção, através de um processo contraditório em que estão sempre presentes e em confronto, momentos de educação e de deseducação, de qualificação e de desqualificação e, portanto, de humanização e de desumanização” (KUENZER, 1989, p. 11).

KUENZER (1989) afirma que a formação do trabalhador no capitalismo corresponde à sua desqualificação, pelo domínio fragmentado do trabalho, decorrente da heterogestão (controle da produção pelo capitalista – hegemonia do capital sobre o trabalho). Ao que precisa ser contraposto com a autogestão que levaria ao domínio completo do conteúdo do trabalho e por decorrência a qualificação do trabalhador.

As reformas educacionais tiveram um forte aliado como se pode verificar ao ter acesso aos estudos de AGUIAR (2000) que tratam do Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED, pois:

Os caminhos percorridos pelo CONSED nos anos 80 e 90 em sua prática política como ator coletivo, parecem confirmar a hipótese que deu início a este trabalho: de contestador das diretrizes e medidas do Ministério da Educação, transformou-se num seu importante parceiro na condução das políticas educacionais, bem como um veículo estratégico de incorporação das proposições de políticas para a educação básica dos organismos internacionais (AGUIAR, 2000, p. 206).

Diante desse quadro, Vitor Henrique Paro, referindo-se as novas perspectivas para a gestão educacional<sup>18</sup>, considera que uma ação político-social que tem como horizonte a sociedade democrática preocupa-se com a qualidade da educação em dupla dimensão “consecução de fins autenticamente educativos e a afirmação da via democrática para sua realização” (p. 1). Com relação aos fins numa leitura marxista entende que “educar-se é, pois, fazer-se humano-histórico. Nesse sentido (...) é ter presente a dimensão social e, portanto, política do sujeito que se pretende formar e que é objeto da gestão educacional” (p.1). Sua

---

<sup>18</sup> Em conferência proferida no Fórum Mundial de Educação, Porto Alegre, 2003.

compreensão dos fundamentos de uma forma educativa democrática se aproxima da proposta pelo pensador Antônio Gramsci, pois levariam em conta que:

a democracia, em sua acepção ampla e rigorosa, não pode restringir-se a sua conotação meramente eleitoral ou restringir-se aos mecanismos formais atualmente disponíveis. Muito mais do que isso, a democracia, como valor universal, deve ser vista como envolvendo a utilização de todos os recursos, procedimentos e instituições na realização da convivência pacífica e livre entre indivíduos e grupos que se aceitem como sujeitos — portadores, embora, de múltiplos interesses e vontades, mas que precisam aceitar a condição de sujeito dos demais integrantes da sociedade. Enquanto tal, a democracia é um horizonte e uma prática que deve impregnar todas as instâncias da vida individual e coletiva (PARO, 2002, p.1-2).

A começar pela proposta educacional desenvolvida nas escolas que envolve o que SAVIANI (1991b) chama de “especificidade dos estudos pedagógicos” (p. 30) que se preocuparia com a identificação dos conteúdos e formas adequados a “constituição da humanidade em cada indivíduo” (p. 30). Bem como é coerente com o que OLIVEIRA (1991) propõe no sentido de assumir um método, conteúdo e forma que possibilitem uma alternativa democrática ao liberalismo. Parte da compreensão que:

Explicitamente, a questão do método propõe, na perspectiva democrática, uma radical mudança nas relações Estado-sociedade ou, mais rigorosamente, governo-sociedade; a questão da forma coloca a construção e consolidação da esfera pública como condição *sine qua non* da democracia; e a questão do conteúdo pede a explicitação de uma perspectiva socialista, sem o que as formas democráticas correm o risco de uma apropriação meramente liberal (OLIVEIRA, 1991, p. 77).

À gestão educacional caberia moldar seu sentido e forma com base no anteriormente exposto, ou seja, PARO (2002) identifica o conceito de gestão, com

o de administração<sup>19</sup> “em seu sentido mais geral de utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (p. 2), interpreta tal conceito como a exigência de coerência entre fins e meios, portanto, se a educação assume como finalidade a formação de sujeitos históricos a “gestão da educação deve, não apenas propiciar os recursos e meios necessários para que o ensino se dê, mas também fazê-lo de forma democrática, única maneira de garantir a ação e o envolvimento de sujeitos e o desenvolvimento de subjetividades históricas” (p. 2).

Os desafios postos para a gestão da educação pelo atual contexto da sociedade brasileira referem-se à adequação entre fins e meios o que requer:

negar a lógica neoliberal que privilegia o mercado e adotar a lógica educativa e democrática que valoriza a construção de sujeitos históricos. Na unidade escolar e no sistema de ensino, é preciso renunciar definitivamente à sedução do “eficientismo” da empresa mercantil capitalista na busca de resultados. O empreendimento educacional não se torna mais eficiente por adotar os princípios e métodos de gestão que “funcionam bem” na empresa mercantil capitalista, porque os objetivos desta não são apenas diversos, mas antagônicos aos da educação, que deve visar não a realização do lucro, compatível com a dominação, mas a construção de sujeitos históricos, que só se dá pelo diálogo; não o atendimento de desejos de clientes, que se satisfazem com relações de compra e venda, mas a constituição de cidadãos detentores de direitos universais, que supõem sua condição humano-histórica (PARO, 2002, p. 2).

PARO (2002) destaca com isso a coexistência de duas concepções de Educação, uma representante de forças conservadoras (lógica neoliberal) e a outra de forças de transformação das relações sociais (lógica democrática), bem como a tensão existente entre elas na formulação das políticas públicas educacionais em todas as esferas, como também no município.

---

<sup>19</sup> Este conceito foi primeiramente desenvolvido na obra do próprio autor: **Administração Escolar: introdução crítica**. São Paulo : Cortez, 1986.

Referindo-se aos fins da educação SOUZA (2001, p. 50) contrapõe duas propostas educacionais antagônicas, a primeira por tomar como finalidade a satisfação do cliente conforme propõe a Gestão da Qualidade Total – GQT, gera exclusão social e seria o modelo seguido pelo Estado do Paraná (gestão 1995-98); a segunda busca a socialização do saber historicamente produzido o que dentro dos princípios de uma gestão democrática contribuiria para inclusão social.

Um exemplo da concepção de Gestão da Qualidade Total (gestão participativa) seria a gestão como partilha ou compartilhada<sup>20</sup> que pode ser analisada da seguinte maneira: “falar em compartilhar a gestão, no sentido de *repartir, participar ou tomar parte em*, é substancialmente diferente da democratização da gestão como forma de controle da autoridade e dos poderes de decisão e execução” (NUNES, 1999, p. 37). A diferença entre as concepções se dá, portanto, pela idéia de que “compartilhar a gestão, supõe alguém como proprietário da gestão que magnanimamente reparte aquilo que é seu” (NUNES, 1999, p. 37). A questão que surge é a quem pertencem as administrações públicas? Parte-se da compreensão de que por serem públicas, elas pertencem ao povo. Então, a forma de gestão não poderia ser outra senão a que preserva a soberania popular.

Já a concepção de gestão democrática exige a compreensão em profundidade dos problemas postos pela prática pedagógica, visa a romper com a separação entre concepção e execução, entre o pensar e o fazer, busca resgatar

---

<sup>20</sup> Trata-se de uma terminologia recorrentemente utilizada por todas as instituições, pessoas e governos que lançam mão do referencial da gestão da qualidade total aplicada à educação (SOUZA, 2001, p. 199).



o controle do processo e do produto do trabalho pelos educadores, assegura a transparência das decisões, fortalece as pressões para que sejam elas legítimas, garante o controle sobre os acordos estabelecidos e, sobretudo, contribui para que sejam contempladas questões que de outra forma nem seriam cogitadas.

O que se quer alcançar com a participação nas decisões e com a sociedade civil mantendo o controle do processo educacional nas instituições escolares é criar condições para o exercício da democracia de maneira que ele ganhe novas proporções e contribua à esperada democratização da sociedade, entendendo, como VERZA (2000), a gestão democrática da seguinte forma: “tanto em âmbito local, estadual e nacional, quanto à ação concreta das singulares escolas, como processo de superação de todas as formas de verticalização, a supressão de mecanismos e dispositivos de dominação” (p. 177).

Tendo em vista a distância entre o real e o que se almeja conquistar – democratização da educação e por conseqüência da sociedade – Faz-se imprescindível possibilitar-se uma:

Análise das possibilidades da administração da educação como prática educacional destinada não à manutenção, mas à construção coletiva e organizacional da instituição educativa vinculada ao projeto global e as teorias contemporâneas que valorizam a potencialidade e a capacidade participativa do ser humano, ressignificam o valor dessa prática, conferindo à gestão da educação uma práxis que tenderá a superar nas organizações educacionais, as fraquezas institucionais e humanas que resultam em exclusão, desigualdades e injustiça (FERREIRA, 2004, p. 297).

Nessa perspectiva o entendimento preciso do termo de gestão com que FERREIRA (2004) trabalha partiria da compreensão de que “Gestão é administração, é tomada de decisão, é organização, é direção. Relaciona-se com

a atividade de impulsionar uma organização a atingir seus objetivos, cumprir sua função, desempenhar seu papel” (p. 306). O papel da educação escolar democrática deveria corresponder com a razão de ser da gestão da educação que consiste “na garantia de qualidade do processo de formação humana – expresso no projeto político-pedagógico – que possibilitará ao educando crescer e, através dos conteúdos do ensino, que são conteúdos de vida, humanizar-se, isto é, tornar-se mais humano” (p. 309).

Então, para FERREIRA (2004), o significado que a gestão da educação assume contemporaneamente requer que se compreenda que se “exige um novo homem” fruto de “uma nova educação pautada na construção democrática de uma sociedade mundial solidária (...) é fortalecer seu estatuto teórico/prático de conteúdos destinados a salvar a unidade humana e salvar a diversidade humana” (p. 314). Interessante se faz ressaltar que FERREIRA (2004) defende que a administração coletiva do processo é quem possibilita a “consustanciação” do Projeto Político Pedagógico entendido como:

Uma forma específica de intervenção na realidade, a partir da avaliação desta realidade, a fim de deliberar quanto aos princípios norteadores da ação pedagógica, assegurando a indissociabilidade teoria (princípios e conteúdos)/prática (ação coerente), o que vai exigir uma mesma direção, uma mesma qualidade, uma mesma racionalidade que terão de ser construídas no pensar e no decidir coletivo (FERREIRA, 2004, p. 310).

Por sua vez, BRAGA (1999, p. 73) acrescenta que, a gestão democrática deve “cultivar o saber crítico articulado com as necessidades objetivas do grupo, abrir-se ao diálogo e compartilhar esforços, para construir a identidade própria da escola e a sua autonomia, fazendo fluir uma nova dimensão de convivência

solidária, onde as relações participativas superem os vieses corporativistas e consolidem a vontade coletiva”.

Cabe considerar também o conceito de GARCIA (2004) para a gestão educacional “conjunto de ações articuladas de política educativa, em suas distintas esferas que caracterizam um país como o Brasil, onde União, estados e municípios têm responsabilidades solidárias no cumprimento do dever constitucional de oferecer educação pública de qualidade para todos” (p. 127), sendo que esse “conjunto de ações” podem ser formuladas segundo princípios autoritários ou democráticos a depender do governo que as propõem.

BORDIGNON e GRACINDO (2004) prestam importante esclarecimento quanto ao significado de gestão e administração da educação ao sistematizarem as diferentes formas como são utilizados na literatura educacional:

Ora como sinônimos, ora como termos distintos. Algumas vezes gestão é apresentada como um processo dentro da ação administrativa; noutras vezes seu uso denota apenas intenção de politizar a ação administrativa; noutras apresenta-se como sinônimo de “gerência”, numa conotação neotecnista dessa prática e, em muitos momentos, gestão aparece como a “nova” alternativa para o processo político-administrativo da educação (BORDIGNON e GRACINDO, 2004, p. 147).

No entanto, BORDIGNON e GRACINDO (2004) fazem a opção por trabalhar com o conceito de gestão da educação como “o processo político-administrativo contextualizado, através do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada” (p. 147). Segundo esses autores, “a gestão transforma metas e objetivos educacionais em ações, dando concretude às direções traçadas pelas políticas” (p. 147).

Ao abordar a gestão da educação municipal, BORDIGNON e GRACINDO (2004), seguem a linha de pensamento dos demais autores já mencionados entendendo que:

A gestão do sistema de ensino e das escolas é, essencialmente, administrar, em níveis diferentes, a elaboração e o acompanhamento do projeto de qualidade da educação que se deseja – a Proposta Educacional, fundamentada num paradigma de homem e sociedade. Essa proposta, presente tanto no Plano Municipal de Educação, como no Projeto Político-Pedagógico da escola, define a cidadania que se quer, estabelece a finalidade do sistema e caracteriza a especificidade da organização escolar. Essa especificidade precisa ser identificada a partir da leitura das demandas da sociedade e dos espaços abertos na nova legislação (BORDIGNON e GRACINDO, 2004, p. 158-159).

Tal proposta educacional, ao definir seu processo de gestão deve ponderar os “imperativos da globalização, que vem gerando mudanças na organização do trabalho dos países capitalistas trazendo a exclusão de uma significativa massa de trabalhadores (...) para poder tornar-se instrumento de resistência à exclusão social e à transformação dos homens em simples mercadoria” (BORDIGNON e GRACINDO, 2004, p. 175).

A partir de tais apontamentos para um melhor entendimento sobre a organização da educação municipal se tomou como marco de análise o ordenamento constitucional que em 1988 estabeleceu a gestão democrática como princípio do ensino público, procurando entender com MENDONÇA (2001) “como os sistemas de ensino se organizaram para responder ao ordenamento constitucional e em que nível adaptaram suas legislações, sua estrutura de poder e seu funcionamento às demandas por participação que atingiram o ensino público nas últimas décadas” (p. 84-85). Não se pode deixar, porém, de considerar que

alguns Estados e Municípios antes mesmo da exigência legal já exercitavam práticas democráticas.

A pesquisa realizada por MENDONÇA (2001) tomou como categorias de análise a participação, o processo de indicação de diretores, a constituição e funcionamento de colegiados, a descentralização e autonomia, concluindo que “a gestão democrática é uma diretriz de política pública de educação disseminada e coordenada pelos sistemas de ensino”, porém, “as dificuldades e as resistências na implantação de processos de gestão democrática ainda são muito intensas”.

Como não poderia deixar de ser, pois, na sociedade capitalista se assiste a uma disputa entre a compreensão da educação como direito a ser socializado e a compreensão da educação como mercadoria. Verifica-se que a grande maioria das organizações institucional é caracterizada pela “separação da atividade meio em relação aos fins” (AZEVEDO, 2003, p. 87), o que resulta da tradição autoritária e “tecnocrática” que tem caracterizado o Brasil.

Todas as análises decorrentes da pesquisa realizada por MENDONÇA (2001, p. 84) o levam a considerar que “a gestão democrática é adotada pelo Estado para alcançar seus objetivos estratégicos” e que os mecanismos de gestão democrática “pressupõe forte participação da sociedade”, porém a dificuldade para sua implantação “é patrocinada por um Estado fortemente marcado por ordenamentos patrimonialistas”. Isso remete à necessidade de se procurar desvelar tal situação para se buscar alternativas concretas que visem à superação, sendo que a esse tipo de gestão não corresponde o adjetivo de democrática e sim de compartilhada.

Para MENDONÇA (2001) a questão central que se coloca ao povo brasileiro interessado em avançar para uma forma de organização social mais democrática seria “como controlar o poder”? Analisa que se presencia na atualidade um quadro de “constitucionalismo nominal” decorrente da existência de um “Estado patrimonial” com a “vigência de uma Constituição elaborada na perspectiva do cidadão, impondo preceitos que não se adaptam ao processo político” (p. 100). Esse é um dos grandes desafios a serem transpostos para a conquista da democracia de que a população precisa para uma melhor qualidade de vida.

Quando se fala em gestão democrática pode-se associá-la a questão da autonomia, porém, como alerta PARO (2001), a autonomia, reivindicada pelos educadores progressistas está cada vez mais sendo incorporada no discurso conservador, mas com a finalidade de favorecer a privatização da educação. Ressalta a importância de “estar atento para, com relação à autonomia administrativa, não confundir descentralização de poder com ‘desconcentração’ de tarefas; e, no que concerne à gestão financeira, não identificar autonomia com abandono e privatização” (PARO, 2001, p. 83). Para esse autor, descentralização do poder significa possibilitar participação direta ou por representatividade nas tomadas de decisão, sendo que o que vem acontecendo no ensino público, na sua avaliação, pode ser nomeado de desconcentração de cunho executivo.

SOUZA (2001) reforça o caráter de desconcentração atribuído ao ensino público e é taxativa em afirmar que “a descentralização administrativa,

característica integrante das reformas educacionais propostas pelos organismos multilaterais, prevê a autonomia da escola apenas em nível de execução” (p. 48).

Alguns casos concretos têm demonstrado que “dentre as diferentes dimensões da descentralização adotadas nos sistemas – pedagógica, administrativa e financeira – esta última é a forma prevalente” (MENDONÇA, 2001, p. 92). O que denuncia o distanciamento do Estado dos investimentos básicos na área educacional, fato constatado no Estado do Paraná, por SANTOS (1998, p. 289) ao relatar que a principal estratégia de diminuição de custos com as séries iniciais do Ensino Fundamental, adotada na gestão 1991-1994, seria a municipalização.

Isso também se comprova ao se ter acesso a análises das principais medidas tomadas no Governo de Fernando Henrique Cardoso com reflexos no financiamento da educação, como a realizada por PINTO (2002)<sup>21</sup>:

Constata-se que, no período, aproveitando-se da hegemonia obtida no Congresso pela coalizão de centro-direita por ele articulada, foram aprovadas várias leis com forte impacto no financiamento da educação, tais como a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) e o Plano Nacional de Educação. Entende-se que a diretriz mestra adotada por este governo para o setor foi a de que os recursos já existentes são suficientes, cabendo apenas otimizar a sua utilização. Conclui-se afirmando que este governo será lembrado como aquele que gastou 4% do PIB com ensino e 8% do PIB com juros e encargos da dívida pública (PINTO, 2002, p. 1).

A Constituição Brasileira em vigor estabelece, entre outras questões, a competência da União, Estados e Municípios quanto à oferta dos níveis e

---

<sup>21</sup> O autor convida para um estudo pormenorizado da legislação por ele citada consultar os seguintes autores, entre outros: Saviani (1997); Monlevade e Ferreira (1997); Melchior (1997); Davies (1998); Dourado (1999); Pinto (2000); e Oliveira e Adrião (2001).

modalidades da educação a qual deveria se dar em regime de colaboração entre as esferas, porém, as modificações tanto na Constituição, como na LDB, tiveram o objetivo de adequar tais documentos à orientação da política educacional então vigente, sendo que a principal investida referente ao Ensino fundamental, ocorreu sobre o seu financiamento, como esclarece SAVIANI (1998):

Para tanto o MEC trabalhou na elaboração de uma proposta de Emenda Constitucional que resultou finalmente aprovada em 12 de setembro de 1996, tendo como ementa: *“Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”*. (...) Verifica-se que o sentido básico da Emenda foi redefinir o papel do MEC, que ocupava uma posição lateral na questão relativa ao ensino fundamental, de modo a colocá-lo no centro da formulação, implementação, avaliação e controle das políticas voltadas para esse nível de ensino. Como o coração do exercício da prática política consiste na capacidade de alocação e administração de recursos, a questão central, aí, residia na criação do Fundo, o que se vislumbrou viável através da alteração do artigo 60 das Disposições Transitórias (SAVIANI, 1998, p. 37-38).

Assim sendo, alguns autores concordam que a conjuntura posterior à Constituição Federal de 1988 caracterizou-se por fazer com que o financiamento da educação municipal fosse o maior prejudicado, pois, com tais medidas, o MEC centraliza o controle da política nacional do ensino obrigatório, porém, sem arcar com sua manutenção, o que para SAVIANI (1998) é uma proeza:

Ao contrário; ampliou a quota dos Estados, Distrito Federal e Municípios (de 50 para 60%) e reduziu a sua parcela (de 50 para 30%) no financiamento do ensino fundamental. E isto em caráter compulsório porque a forma de constituição do



Fundo foi arquitetada de modo tal que os Estados e Municípios, caso não operem de acordo com o mecanismo ali previsto, perderão aqueles 60%, isto é, 15% dos recursos das respectivas arrecadações que, constitucionalmente, devem destinar à manutenção e desenvolvimento do ensino (SAVIANI, 1998, p. 38).

As distorções daí geradas irão afetar sobremaneira a Educação Municipal, impondo sérias dificuldades à sua sobrevivência financeira e administrativa, o que favorece questionamentos como o de DAVIES (1999), que questiona o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério, Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996, quanto se teria um caráter de valorização da educação pública ou seria um golpe publicitário?

Em síntese, o FUNDEF, se, de um lado, traz dinheiro novo para alguns poucos governos estaduais e milhares de municipais (mais de 2.700 em 1998, segundo o Balanço do MEC) e, portanto, possibilita (não garante) a melhoria de uma parte do magistério do ensino fundamental, de outro, representa perda para outros governos, sendo, por isso, fundamentalmente uma redistribuição da miséria existente (DAVIES, 1999, p. 2).

Além disso, o mecanismo de vincular o repasse de uma parcela da receita de impostos ao número de alunos matriculados no ensino fundamental regular desencadeou um processo de municipalização desse nível de ensino, em especial nas regiões mais pobres do país, de tal forma que, “de um patamar histórico de 1/3 das matrículas do ensino fundamental público que vigorou até 1996, a rede municipal, hoje, já possui mais alunos que a rede estadual” como adverte PINTO (2002):

talvez o aspecto mais dramático da implantação do FUNDEF seja a sua contribuição para uma municipalização irresponsável do ensino fundamental e os efeitos catastróficos que advirão com a extinção desse fundo, definida pela Constituição Federal para 31 de dezembro de 2006. No afã de conseguir recursos do fundo, municípios fecham salas de aula de pré-escola, superlotando-as com alunos do ensino fundamental; crianças com pouco mais de 6 anos, que deveriam cursar a última etapa da pré-escola, são matriculadas na 1ª série do ensino fundamental (PINTO, 2002).

Tal procedimento efetuado pelos Municípios além de ferir o Artigo 74 da LDB 9394/96, que define: “a oferta de matrícula dos estados e municípios deve ser proporcional à sua capacidade fiscal”. Gera a constatação de que com a extinção do fundo, os Municípios ficarão com os alunos e terão que mantê-los. Como? É a pergunta que continua sem resposta. Isso sem contar “o não-cumprimento por parte do Governo FHC da fórmula de cálculo do valor mínimo a ser gasto por aluno, constante na Lei n 9.424/96. Com isso, calcula-se, o ensino fundamental deixou de receber cerca de 10 bilhões de reais de recursos federais desde 1998” (PINTO, 2002).

As análises realizadas apontam, portanto, que seria pouco provável que o FUNDEF viesse a contribuir para o desenvolvimento do sistema como um todo, pois, tornou-se evidente o descompromisso educacional do Governo FHC, fato agravado com a não-inclusão dos alunos do ensino fundamental matriculados na modalidade presencial da educação de jovens e adultos no cálculo do fundo. Com isso, “o governo federal economizou alguns milhões de reais e os estados e municípios foram desestimulados a investir nesta modalidade de ensino” (PINTO, 2002). Complementa DAVIES (1999) avaliando que o FUNDEF:

Poderá, no máximo, contribuir para desenvolver aquelas redes estaduais e municipais que tiverem acréscimo de receita, porém nas redes onde houver perda é provável que conduza à degradação da já precária educação pública, favorecendo, em consequência, a privatização do ensino, o que pode se dar ou pela diminuição das vagas nas redes públicas ou pelo incentivo à participação da sociedade, o que pode significar parcerias com empresas para adotar escolas estatais e com organizações não-governamentais (ONGs) para prestar serviços de responsabilidade do Estado, e contribuições financeiras ou na forma de trabalho de pais de alunos para a manutenção das escolas estatais. Além disso, fragiliza os demais níveis e modalidades de ensino (educação infantil, educação de jovens e adultos e ensino médio), bem como os seus profissionais, que não são contemplados com os recursos do FUNDEF. Assim, nem o magistério *como um todo*, nem os demais trabalhadores da educação, são valorizados pelo FUNDEF. Os Conselhos de Fiscalização do FUNDEF por sua vez, têm eficácia muito limitada por serem mais estatais do que sociais (DAVIES, 1999, p. 31).

Diante do exposto, resta a reflexão sobre quais seriam os caminhos a serem seguidos no plano do financiamento da educação de modo a batalhar por uma política de financiamento que atenda a todos os níveis e modalidades de ensino segundo suas reais necessidades, tendo como principais medidas à busca por ampliação dos recursos existentes e a conseqüente elevação do valor do custo mínimo por aluno para valores que realmente possibilitem um trabalho de melhor qualidade. Com vistas à paulatinamente sanar a “fratura do sistema de educação básica, porque todos os níveis de ensino deveriam ser planejados e articulados, no seu crescimento, de forma integrada pelo sistema público como um todo” (RODRIGUEZ, 2001, p. 6).

A posição mais difundida atualmente, porém, é a que defende a criação de um fundo para a Educação Básica – FUNDEB, pois, entende que isso ajudaria a superar os limites do FUNDEF. Nessa linha, SOUZA e FARIA (2003) acreditam que a criação desse outro fundo “seja capaz de, em efetivo, transpor o modelo

cultural historicamente excludente e desigual (...) que respeite os níveis e modalidades de ensino que compõem e afetam a Educação Básica, e que, por fim, contemple, de fato, a valorização do magistério” (SOUZA e FARIA, 2003, p. 74).

Constitui-se, no entanto, um “padrão de gestão financeira de recursos” (SOUZA e FARIA, 2003) que parte da lógica de que haveria dinheiro suficiente para a educação pública, porém, seria mal aplicado. A mesma lógica se pode verificar na “apresentação dos estudos que justificam a preparação da lei do Fundo. (...) Já o objetivo de buscar recursos novos para o sistema educacional não se encontra sequer entre as suas preocupações” (RODRIGUEZ, 2001, p. 11).

Para além de possibilitar uma efetiva participação dos cidadãos, as condições para a democratização da educação e a construção de políticas públicas democráticas requerem uma política de investimentos educacionais séria. Porém, sabe-se que a luta pela democratização é um processo contínuo, sem data para acabar. Nesse sentido “a municipalização, como hoje se afigura, mantendo a centralização do poder decisório, acabou por forjar o que se pode agora denominar a ‘divisão técnica e política do financiamento e gestão do Ensino Fundamental’ (SOUZA e FARIA, 2003, p. 75-76). Representando uma cisão que rompe com os preceitos constitucionais de colaboração solidária entre as diferentes esferas.

No que tange ao Regime de Colaboração e Gestão dos Sistemas Públicos de Ensino, bem como especialmente das unidades escolares, portanto, esse regime “somente poderá se efetivar (...) quando seus respectivos Planos e

Conselhos de Educação, nestas esferas de poder institucionalizado, regulamentarem a nova face plural e cidadã do Estado federativo pós CF de 1988 e LDB de 1996” (SOUZA e FARIA, 2003, p. 75). Seria isso possível na atual conjuntura nacional?

Analisando, entretanto, o contexto atual de municípios brasileiros no plano do financiamento e gestão da educação SOUZA e FARIA (2003) consideram que de modo específico, é possível afirmar que<sup>22</sup>:

a) as experiências participativas locais em curso não necessariamente têm levado à consolidação de práticas sociais democráticas – embora apontem para esta direção –, significando que esta última não se traduz numa dádiva da descentralização, e que urge a necessidade de, permanentemente, construí-la, sobretudo em face da manutenção de ações centralistas na esfera de alguns Estados e da própria União; b) a criação dos CMEs vem contribuindo para o processo de emancipação dos Municípios, contudo, expondo, em alguns casos, vulnerabilidade em relação ao desvirtuamento de suas funções, isto em decorrência dos critérios adotados pelo poder local para a escolha de seus membros; c) muitas das determinações da lei do FUNDEF não estão sendo efetivamente cumpridas pelo conjunto de entes federados (União, Estados e Municípios), em particular no que remete, entre outros aspectos, à elaboração, pelos governos municipais, de seus respectivos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério; d) ainda em relação ao FUNDEF, há de se ressaltar que sua gestão, marcada por concepções que privilegiam, sobremaneira, aspectos quantitativos, demanda ser reorientada para a busca da excelência do ensino, com foco em seus elementos qualitativos, assim como reformulada, de modo a transpor o caráter tipicamente economicista que hoje a marca; e) as políticas compensatórias, em especial aquelas que resultam na aplicação de recursos do FNDE em Programas e Projetos dos Municípios, vêm definindo novas práticas de clientelismo, estando ainda marcadas pela não regularidade e pelo acesso diferenciado aos recursos daquele Fundo; f) as administrações municipais deveriam estar mais atentas às possibilidades de uso dos resultados de sistemas de avaliação como SAEB, de modo a que venham subsidiar a formulação de políticas públicas locais de educação, o que implica exigir de determinados órgãos federais compromissos que viabilizem essas ações; g) práticas como a do voluntariado (além de outras que servem à expansão da presença do Terceiro Setor na educação), se, de um lado, vêm permitindo a sobrevivência de algumas escolas públicas municipais, de outro acabam por legitimar e consolidar a retração do Estado para com os serviços educacionais, o que impõe ao poder local o

---

<sup>22</sup> Embora longa, esta citação se faz necessária face à clareza e importância de seus dados.

desenvolvimento de uma consciência crítica e, a um só tempo, ético-política sobre essa realidade (SOUZA e FARIA, 2003, p. 476-477)<sup>23</sup>.

A avaliação realizada pelos autores, SOUZA E FARIA (2003), explicita de modo geral no campo da gestão e do financiamento da educação municipal a tensão existente entre forças conservadoras de práticas autoritárias e forças democratizantes. Resta averiguar a serviço de qual dessas forças o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM se colocou no período em que esteve em atividade.

### **Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação - PRASEM**

Merece destaque no presente trabalho o “Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação” – PRASEM<sup>24</sup>, com a finalidade de conhecer melhor as orientações contidas no documento Guia de Consulta – PRASEM II, para elucidar a concepção de gestão de educação que o sustenta e que estaria subsidiando as ações dos governantes em vários municípios do Brasil, como também em Araucária.

Parte-se do pressuposto de que tal programa se constitui a expressão da lógica neoliberal para a organização da gestão da educação municipal.

Iniciado no Nordeste, em 1997, seu objetivo, nas palavras de sua Coordenação, foi o de “transmitir para os dirigentes municipais de educação amplo

---

<sup>23</sup> Siglas: CMEs – Conselhos Municipais de Educação; FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério, Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996; FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; e SAEB- Sistema de Avaliação da Educação Básica.

<sup>24</sup> Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação, mantido pelo MEC de 1997 a 2002, durante as gestões de Fernando Henrique Cardoso.

conjunto de informações, organizadas e sistematizadas, com base na legislação e nas políticas educacionais em vigor” (RODRIGUES, 2001, p. 9).

O referido programa elaborou, em 1999, de modo a atingir seus objetivos, o documento Guia de Consulta – PRASEM II no qual concentra oito textos de diferentes autores com orientações acerca de relevantes aspectos da gestão da educação municipal: Constituição do Sistema Municipal de Ensino; Elaboração da Proposta Pedagógica; Formação dos Profissionais do Magistério; Financiamento da Educação e do FUNDEF; Planejamento e Orçamento no Município; Gestão de Recursos Materiais; Plano de Carreira Remuneração do Magistério Público; e sobre o Censo Escolar.

Alguns desses textos serviram como referencial básico para as discussões desse capítulo, sendo que o documento citado se refere à segunda fase do programa “organizada a partir da constatação da crescente participação e importância das redes municipais no ensino fundamental e da necessidade de apoio e assistência técnica à organização desses sistemas e das escolas” (RODRIGUES, 2001, p. 9). Para essa segunda fase são apresentados os seguintes objetivos:

elevar a competência técnico-administrativa das secretarias municipais de Educação; viabilizar instrumentos modernos de gestão pública; orientar os conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF sobre as suas atribuições e instrumentalizá-los para a ação; e sensibilizar prefeitos e secretários municipais de Finanças para as questões educacionais e orientá-los quanto à aplicação correta dos recursos vinculados, de acordo com os dispositivos legais (RODRIGUES, 2001, p. 9).

A importância de se considerar o conteúdo do referido documento parte da premissa de que nenhum documento é neutro. Todos possuem uma carga de intencionalidade para além dos “objetivos proclamados”. Dessa forma, como sugere SAVIANI (1988, p. 2) cumpre a tarefa de desvelar quais seriam os “objetivos reais” presentes em tal iniciativa, já que tem se observado que ao invés do documento do PRASEM estar sendo utilizado como material de “apoio”, tudo indica ter assumido – para a grande maioria dos Secretários Municipais – um caráter de “manual de orientações”, representando a “verdade”, a “lei” a ser seguida e executada fielmente. Assim, referenda-se as determinações de um órgão, no caso o Ministério de Educação, estando ausentes questionamentos quanto à finalidade das ações nele contidas. Um dos fatores que pode explicar tal postura dos administradores municipais pode ser a enorme precariedade de formação técnica e política não só de muitos Secretários, como também de vários profissionais que compõem as secretarias de educação.

Na interpretação do documento do PRASEM (2001) a autonomia municipal em educação, como o principal aspecto decorrente da descentralização administrativa, deve considerar seis principais questões para que seja fortalecida. Todas as questões apontam para a progressiva passagem por parte dos municípios da administração de redes à administração de sistemas, daí decorre a importância de, apesar de extensas, transcrevê-las integralmente (SARI, 2001):

- 1) importância da institucionalização do processo de planejamento que assegure a gradativa transformação da rede escolar municipal em sistema municipal de ensino, tendo por base o diagnóstico da respectiva situação histórica, demográfica, administrativa, educacional e econômico-financeira do município;



2) equilibrado processo de descentralização que qualifique os gestores e distribua os recursos, a partir da avaliação da capacidade de atendimento de cada município, considerando as dimensões pedagógica, financeira e administrativa (a implantação do FUNDEF, cujos mecanismos devem ser aperfeiçoados, conforme prevê a lei, aponta na direção dessa descentralização responsável), superando-se, assim, a crença ou descrença exagerada no município como instância autônoma para administrar a educação;

3) socialização da gestão educacional com os diversos segmentos da comunidade, pela implementação de espaços de participação, deliberação e coresponsabilidade, como Conselho Municipal de Educação, Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, Conselho de Alimentação Escolar, conselhos escolares, associações de pais, grêmios estudantis etc.; somente a participação da sociedade civil pode propiciar a continuidade das políticas públicas e a democratização da transição entre os governos, evitando-se que o fortalecimento do poder local signifique “*prefeiturização*”;

4) necessidade de definir, em cada contexto, as possibilidades e limites da necessária e urgente autonomia da escola, a partir de uma adequada atribuição de competências e de um novo relacionamento entre os sistemas e as respectivas unidades escolares, evitando-se, simultaneamente, a centralização administrativa e a crença desmedida na autonomia da escola como escala ideal de descentralização;

5) trabalho conjunto dos municípios no âmbito de sua organização regional e estadual, promovendo-se o intercâmbio, o consórcio entre os de grande, médio e pequeno portes, e fortalecendo-se as UNDIME estaduais e, conseqüentemente, a UNDIME nacional, como porta-vozes da instância municipal nos espaços de construção e definição das políticas públicas de educação e como apoio técnico aos secretários municipais de Educação;

6) regime de colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios, como decorrência do prescrito pela Constituição Federal (art. 211) e pela LDB (art. 8º), substituindo-se a cultura da municipalização dos encargos e da centralização das decisões, inspiradas em prática clientelistas e hierarquizadas, por uma competente ação federativa coordenada entre iguais, garantidora de unidade na diversidade e do compartilhamento das responsabilidades (SARI, 2001, p. 19-20).

As orientações acima revelam o incentivo para que os municípios instituem seus sistemas de ensino e se tornem cada vez mais autônomos, porém faz-se necessário atentar que esse incentivo à autonomia pode reforçar a idéia de cisão entre as esferas federal, estadual e municipal, caso o regime de colaboração não seja formulado de maneira a resguardar os pressupostos de um sistema educacional verdadeiramente integrado.

AZEVEDO (2003) tece uma leitura bastante realista a cerca da situação da gestão da educação brasileira afirmando que “a gestão pública da educação está, portanto, comprometida pelas concepções políticas e administrativas predominantes que, por sua vez, estão relacionadas a um conjunto de mecanismos de dominação” (AZEVEDO, 2003, p. 103-104). Não prevê que isso se altere em pouco tempo, pois:

A sua capacidade reprodutiva está longe da superação. O poder hegemônico destas práticas pode ser percebido, por exemplo, no funcionamento das entidades representativas de secretários municipais e estaduais – União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) – que, em que pesem iniciativas importantes e um papel relevante em determinadas questões, limitam-se, na maioria das vezes, a homologar decisões políticas centralizadas nas instâncias superiores e a definir procedimentos administrativos práticos para a aplicação destas políticas. As disputas de concepções, de projetos transformadores, e as posturas mais críticas são neutralizadas em um emaranhado dominado pelo discurso do “oficialismo administrativista” (AZEVEDO, 2003, p. 103-104).

Seria importante lembrar que o PRASEM foi gestado num governo conservador, dessa maneira suas propostas apesar de assumirem uma aparência democrática exigem que se reconheça e posicione-se diante das diferentes formas de conceber a descentralização que tentam tornar-se hegemônicas no espaço municipal. Uma decorrente das reformas educacionais impostas pelos organismos internacionais que tendem a se expressar nas orientações oficiais (descentralização administrativa – autoritária) e outra gerada na e pela organização da sociedade civil (descentralização de poder – democrática).

O documento oficial do PRASEM (2001), ao fazer um breve histórico situando o município na organização da Educação Nacional, reconhece que “no

Brasil, predominou a gestão centralizada da educação, o que reflete os avanços e recuos quanto à concentração e à descentralização do poder que caracterizam a história política brasileira durante os períodos da Colônia, do Império, da consolidação da República, da Revolução de 1930 e da ditadura militar a partir de 1964” (SARI, 2001, p. 17).

Esses avanços e recuos não consistem, no entanto, num equilíbrio de forças entre dominantes e dominados, ao contrário, na história brasileira, o que sempre se buscou foi manter-se perenemente o poder nas mãos da elite.

SARI, uma das autoras do documento do PRASEM (2001), nessa linha de análise, revela que a “a educação fundamental não mereceu atenção por parte da maioria dos governos, que privilegiaram o atendimento às elites, direcionando os recursos para os ‘*níveis mais elevados*’ de ensino” (SARI, 2001, p. 18).

SARI (2001), proclama como “consolidada” a autonomia dos municípios com a promulgação da Constituição Federal de 1988, fato que pode ser no mínimo questionado, quanto ao significado de autonomia.

A efetivação do que está previsto na Constituição Federal requer, portanto, que sejam consideradas as condições concretas dos municípios. Nesse sentido, apresenta-se a análise do documento do PRASEM (SARI, 2001) que afirma:

Esse avanço do processo de descentralização em nosso país ocorre em um contexto em que os 5.507 municípios brasileiros apresentam, enquanto administradores de redes escolares, as mais diferentes situações e possibilidades, refletindo, inclusive, as relações diversas, e até perversas, que se estabeleceram na divisão dos encargos, especialmente com os estados, por meio de acordos e convênios, em cada unidade da Federação (SARI, 2001, p. 18).

Esta situação precária vivenciada pelos municípios, na qual aspectos políticos têm peso maior do que avaliações administrativas qualitativas, emperram a tal ponto iniciativas que poderiam avançar em práticas mais democráticas, levando ao que se poderia chamar de autofalência dos municípios. Pode-se concluir que “a crise fiscal dos municípios terá influência negativa sobre o processo de municipalização, e a proposta de descentralização está diretamente ligada às características de formação do Estado brasileiro, que continua preso ao patrimonialismo e ao clientelismo” (PERONI, 2004, p. 4). A realidade demonstra, portanto, que as medidas tomadas para “modernizar o Estado” estão contribuindo para que se revele ainda mais a sua face excludente.

Tal realidade dos municípios, porém, parece não estar influenciando o consenso em torno da descentralização, que é tomada por muitos de forma idealista, pois procuram nela uma forma de declarar a independência em relação ao Estado. Porém, esse raciocínio, por ser idealista, não considera os determinantes sociais e por isso mesmo não possui bases concretas. Isso tem servido somente para alimentar falsas ilusões de alguns governantes que julgam possível exercer plenos poderes em seu município.

A visão idealista de alguns governantes ignora que são duas propostas antagônicas de descentralização educativa que estão em disputa, uma tem como fundamento os princípios do neoliberalismo e está a serviço do mercado, portanto, aplica na educação a lógica empresarial, uma relação de custo-benefício o que tem levado a diminuição dos investimentos nessa área. Outra vai ao encontro da democratização da sociedade e, portanto, prioriza o social, o que faz com que as

verbas públicas destinadas à educação sejam entendidas como investimento e não como simples gasto.

No entanto, romper com o histórico autoritarismo que perdura na educação brasileira desde o descobrimento do Brasil, assumindo diferentes conotações até os dias atuais, não é tarefa nada fácil. Porém, para esse rompimento é fundamental que sejam entendidos os seus determinantes.

Há no mínimo três caminhos possíveis de serem seguidos pelo governo municipal no que se refere à ação governamental e a sua relação com a população local. Um deles seria a prioridade de atendimento às demandas das elites locais; outro o uso de postura populista e, por fim, o caminho que decorre de uma visão democrática corresponde ao debate público acerca das diretrizes políticas locais (VERZA, 2000, 199).

O constante exercício da participação traz em si um caráter pedagógico que favorece e elucida a compreensão das questões não só locais, como também de outras esferas, sendo que, desenvolverá uma participação qualificada que poderá influenciar nas definições sobre as políticas estaduais e federais.

Em linhas gerais, os desafios concernentes à Gestão da Educação Municipal decorrentes de maior autonomia seriam organizar: “Regime de Colaboração; Educação Municipal, enquanto capítulo específico, na formulação das Leis Orgânicas (Los); Planos Municipais de Educação – PME; e, Conselhos de Educação e Conselhos de Acompanhamento e Controle Social – CACS” (SOUZA e FARIA, 2003, p. 65).

No sentido de trilhar caminhos que propiciem a superação das barreiras para que as políticas públicas educacionais possam revestir-se de caráter democrático, convém que sejam aprofundadas as reflexões de maneira a tomar as principais ações efetuadas no campo da Gestão da Educação Municipal.

Procurar-se-á analisar suas finalidades expressas e intenções não-expressas, são elas: Sistema Municipal de Ensino; Conselho Municipal de Educação; Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS /FUNDEF; Plano Municipal de Educação; e inclui-se aí o Fórum Municipal de Educação por constituir-se, desde a sua implantação (1996), um importante espaço para a educação de Araucária.

Salienta-se que tais ações aqui elencadas foram selecionadas tomando-se como critério sua presença no documento do PRASEM (2001) o que possibilitará uma análise teórica quanto às orientações nele contidas.

Tal abordagem toma como primeiro ponto, o próprio Sistema Municipal de Ensino. Muitas vezes a ele já tendo sido feitas referências nas discussões anteriores, passar-se-á a explicitar o tratamento dado pelo PRASEM, de modo a procurar deslindar a(s) concepção(ões) que o sustenta(m), bem como, as vantagens e desvantagens de sua instituição para os municípios.

Pode-se trabalhar com a hipótese de que o incentivo à descentralização da educação esteja conduzindo muitos municípios a instalarem os seus sistemas municipais de ensino, porém, poucos sendo os que assumem postura democrática na condução desse processo, dessa forma, os sistemas passam a se constituir em mais uma forma de legitimação das decisões dos governantes.

Qual teria sido a origem da preocupação sobre Sistemas Municipais de Ensino? SAVIANI (1999, p. 120) localiza o início do debate “na conjuntura de implantação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional”, a LDB 9394/96. Portanto, são recentes as reflexões acerca do assunto.

Diferentemente, VERZA (2000, p. 218) entre outros autores atribuem à Constituição Federal a gênese da indicação de criação dos sistemas municipais de ensino:

(...) a novidade da Constituição Federal de 1988 foi a autonomia de os Municípios poderem criar seus Sistemas Municipais de Ensino, voltados prioritariamente para o ensino fundamental e infantil. Há muito tempo os municípios mantinham redes escolares e estabeleciam diretrizes políticas educacionais. Na prática, para se constituírem em sistemas, faltava-lhe a competência constitucional à criação de normas e ao funcionamento do sistema Municipal de Ensino.

Ao verificar a redação dada aos artigos do texto constitucional constata-se que aí se encontra a razão das diferentes interpretações. Podendo-se atribuir, dessa forma, maior rigor à análise que adverte quanto às dubiedades suscitadas com a leitura de artigos como os destacados por SAVIANI (1999):

Ora, a própria Constituição, ao prescrever no art. 22, inciso XXIV, que compete *privativamente* à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional; que compete à União, aos estados e ao Distrito Federal legislar *concorrentemente* sobre educação, cultura, ensino e desporto (art. 24, inciso IX); e que é competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (art. 23, inciso V), não estendeu aos municípios a competência para legislar em matéria de educação. Portanto, não tendo autonomia para baixar normas próprias sobre educação ou ensino, os municípios estariam constitucionalmente impedidos de instituir sistemas próprios, isto é, municipais, de educação ou de ensino. Não obstante, o texto constitucional deixa margem, no art. 211, para que se possa falar em sistemas de ensino dos municípios quando estabelece que "a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de

colaboração, os seus sistemas de ensino" (SAVIANI, 1999, p. 122, sem grifos no original).

Acerca da ambigüidade do texto constitucional é adequada a constatação de que “cumpre observar, então, que a definição clara da competência dos municípios para instituir os próprios sistemas de ensino flui da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e não da Constituição Federal” (SAVIANI, 1999, p. 123-124), apresenta como base de tal interpretação os seguintes artigos:

Para tanto, além do artigo 211 ("A União, os Estados e os Municípios organizarão em regime de colaboração os *seus* sistemas de ensino"), a LDB terá certamente buscado respaldo nos incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal que afirmam, respectivamente, a competência dos municípios para "legislar sobre assuntos de interesse local" e "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber". Assim, o inciso III do artigo 11 da LDB estipula que cabe aos municípios "baixar normas complementares para o seu sistema de ensino" (SAVIANI, 1999, p. 123-124).

Percebida a divergência quanto à origem legal do debate sobre tal assunto, faz-se importante realizar uma discussão quanto ao significado do termo sistema, pois, auxiliará ao seu adequado entendimento. É o que se procura fazer começando por conceituar sistema como “a unidade de vários elementos *intencionalmente* reunidos, de modo a formar um conjunto coerente e operante” (SAVIANI, 1996, p. 80).

Busca-se superar os equívocos de utilizações inadequadas do termo sistema, em relação à educação, o que se vislumbra “partindo da educação como fenômeno fundamental, é possível superar essa aparência e captar o seu



verdadeiro sentido” SAVIANI (1999, p. 120). Para tanto, recorre-se aos conceitos de educação assistemática e sistemática:

Com efeito, a educação aparece como uma realidade irreduzível nas sociedades humanas. Como assistemática, ela é indiferenciada, ou seja, não se distinguem ensino, escola, graus, ramos, padrões, métodos etc. Quando o homem sente a necessidade de intervir nesse fenômeno e erigi-lo em *sistema*, então ele explicita sua concepção de educação enunciando os valores que a orientam e as finalidades que preconiza, sobre cuja base se definem os critérios de ordenação dos elementos que integram o processo educativo. E surgem as distinções: ensino (como transmissão de conhecimentos e habilidades), escolas (como locais especialmente preparados para as atividades educativas), articulação vertical e horizontal (graus e ramos) etc. (SAVIANI, 1999, p. 120).

Com base nos “critérios de ordenação dos elementos que integram os processos educativos”, acima citados, deriva o uso inadequado de expressões como: "sistema geral de educação", "sistema federal de ensino", "sistema oficial", "sistema público", "sistema escolar", "sistema de ensino superior", o uso dessas expressões seria impróprio, porque (SAVIANI, 1999):

(...) um exame mais detido revelará que, em todos esses casos, se trata propriamente do *sistema educacional*, considerado sob este ou aquele prisma, nesse ou naquele aspecto. Além do mais, o conceito de sistema denota um conjunto de atividades que se cumprem tendo em vista determinada finalidade, o que implica que as referidas atividades são organizadas segundo normas que decorrem dos valores que estão na base da finalidade preconizada (SAVIANI, 1999, p.121).

Acrescenta que “nas sociedades modernas a instância dotada de legitimidade para legislar, isto é, para definir e estipular normas comuns que se impõem a toda a coletividade, é o Estado. Daí que, a rigor, só se pode falar em sistema, em sentido próprio, na esfera pública” (SAVIANI, 1999, p. 121).

Apesar das imprecisões presentes no texto constitucional “ao que tudo indica, o artigo 211 da Constituição Federal de 1988 estaria tratando da organização das redes escolares que, no caso dos municípios, apenas por analogia são chamadas aí de sistemas de ensino. Com efeito, sabe-se que é muito comum a utilização do conceito de sistema de ensino como sinônimo de rede de escolas” (SAVIANI, 1999, p. 123), e segue demonstrando o que considera ser óbvio:

Obviamente, cabe aos municípios manter escolas, em especial de Educação Infantil e de Ensino Fundamental, o que, aliás, está prescrito expressamente no inciso VI do artigo 30 da Constituição Federal de 1988: "compete aos Municípios: VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental" (SAVIANI, 1999, p. 123).

Há, portanto, bases legais para a instituição dos Sistemas Municipais de Ensino, porém, “a questão que se põe diz respeito às condições para a sua efetivação. E aqui a LDB revela uma certa cautela ao prescrever, no parágrafo único do artigo 11, que ‘os municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica’” (SAVIANI, 1999, p. 124). Cautela esta que parte de duas evidências, descritas a seguir:

Com certeza a LDB introduziu a possibilidade de opção à luz de duas evidências, uma no plano formal e outra no plano real. Do ponto de vista formal, levou em conta a ambigüidade da Constituição, como já se mostrou. Do ponto de vista real, considerou as dificuldades técnicas e financeiras que muitos municípios teriam para organizar a curto ou mesmo a médio prazo os seus sistemas de ensino. É de notar que o reconhecimento dessa limitação está expresso também no texto constitucional quando, ao estabelecer no inciso VI do artigo 30 a competência

inequívoca dos municípios de manter programas de Educação Pré-escolar e de Ensino Fundamental, acrescenta que isso será feito com a cooperação técnica e financeira da União e do estado (SAVIANI, 1999, p. 124).

Pode-se avaliar pelas condições concretas de muitos municípios brasileiros que no “plano real” não há alteração do que ocorria antes da promulgação da LDB, pois a “opção” que se apresenta está acentada no “plano formal”, cabendo a cada município decidir entre as três possibilidades previstas na LDB, conforme SAVIANI (1999):

a) instituir o próprio sistema de ensino; b) integrar-se ao sistema estadual de ensino; c) compor com o estado, no âmbito de seu território, um sistema único de educação básica. A opção a ser adotada deverá ser prevista no plano educacional do município ao mesmo tempo em que determinará a forma como será detalhado o referido plano educacional (SAVIANI, 1999, p. 124-125).

Nesse sentido, o documento do PRASEM (2001) relata a preocupação com a superação do que chama de “histórica tutela” dos órgãos centrais, bem como a “dependência” dos municípios dizendo que “a maioria das administrações locais, especialmente das comunidades pequenas e carentes, precisarão lutar por seu espaço e superar a condição subalterna gerada pela cultura da desigualdade” (SARI, 2001, p. 18).

Por outro lado, SARI (2001), atribuindo coerência a LDB por sua “linha descentralizadora”, apresenta somente as vantagens da instituição dos sistemas municipais de ensino que segundo o documento “ampliam as incumbências do município na área da educação” (SARI, p. 38-39), o que gera a indagação: acaso não haveria desvantagens? Por acaso a ampliação das incumbências do

município traz somente pontos favoráveis ao mesmo. Tais vantagens mencionadas pelo referido documento seriam:

Primeiramente, o município assume a autonomia normativa que lhe é conferida pela LDB (art. 11, III). Além disso, os encaminhamentos e processos educacionais ganham em celeridade e agilização, pois, deixam de depender de deliberações do Conselho Estadual de Educação, no qual tramitam questões relativas a todas as escolas particulares, à rede estadual e a todas as redes municipais de ensino dos municípios que ainda não instituíram seus próprios sistemas. Por outro lado, as decisões tomadas no âmbito dos órgãos administrativo e normativo da educação municipal tendem a ser mais adequadas às peculiaridades de cada municipalidade, no que se refere, por exemplo, tanto à autorização para funcionamento de novas instituições de ensino quanto à definição da parte diversificada do currículo escolar. Em síntese, a instituição do SME corresponde à efetiva concretização da autonomia municipal na área da educação, com as correspondentes liberdades e responsabilidades (SARI, 2001, p. 38-39).

O documento do PRASEM (2001) analisa o que se acresce às incumbências do município com a criação do Sistema Municipal de Ensino, considera os elementos básicos que o constituem e sua jurisdição, e tece o seguinte comentário “em relação à integração da rede municipal ao Sistema Estadual de Ensino, situação em que ainda hoje se encontra a ampla maioria dos municípios brasileiros, a instituição do Sistema Municipal de Ensino implica o acréscimo de duas importantes incumbências àquelas já assumidas pelos municípios” (SARI, 2001, p. 38), sendo elas:

- a elaboração de normas educacionais complementares para o seu sistema de ensino;
- a autorização, o credenciamento e a supervisão das instituições de ensino municipais de educação básica e privadas de educação infantil (SARI, 2001, p. 38).

Além de definir as incumbências do município (art. 11), incluindo aquelas (incisos III e IV) que são próprias da gestão de sistema de ensino, a LDB dispõe (art. 18) sobre a jurisdição do Sistema Municipal de Ensino. Quanto a essa questão, o documento do PRASEM (2001) diz parecer não haver controvérsias sobre as instituições e órgãos que a ele devem pertencer, como segue:

- instituições de ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo poder público municipal;
- instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;
- órgãos municipais de educação (SARI, 2001, p. 39).

A lei não permite dúvidas quanto às instituições e órgãos que pertencem à jurisdição municipal, e os administradores municipais parecem aplicá-la sem maiores dificuldades, porém, a dificuldade maior parece estar no cumprimento da Constituição Federal relativo a definição da forma de gestão de tais espaços ser adjetivada de democrática. Acrescenta-se ainda que o PME não trata sobre esse assunto.

A segunda ação referente à Gestão da Educação Municipal a ser abordada é o Conselho Municipal de Educação – CME no sentido de resgatar sua origem e o caráter que assume na contemporaneidade. Inicialmente convém retomar que “os CMEs não são instâncias recém-concebidas ou implantadas, fruto exclusivo do processo de descentralização da educação contemporâneo, embora passem a se portar como instâncias fundamentais para que os sistemas municipais de educação se consolidem” (SOUZA e FARIA, 2003, p. 70-71).

O documento do PRASEM (2001), entende que o Conselho Municipal de Educação é o “órgão colegiado representativo da comunidade” e deve exercer o papel de “mediador entre a sociedade civil e o Poder Executivo local, na discussão, elaboração e implementação da política municipal de educação. Desta forma, o CME qualifica-se para assumir posteriormente a função normativa, devendo participar inclusive no processo de construção do Sistema Municipal de Ensino” (SARI, 2001, p. 30):

O Conselho Municipal de Educação deve ser concebido em consonância com o princípio da gestão democrática do ensino público (Constituição Federal, art. 206, VI), que tem como pressuposto a participação da sociedade na definição e acompanhamento da execução das políticas públicas para a educação. Logo, deve ser representativo na sua composição e dotado de autonomia administrativo-financeira para atuar com isenção. Ao mesmo tempo, os conselhos devem se constituir em órgãos de colaboração como o Executivo, sem se transformarem em espaços de oposição sistemática (SARI, 2001, p. 30, sem grifos no original).

O referido documento diz conceber o CME conforme o princípio constitucional da gestão democrática, porém, deixa clara a advertência para que sejam colaboradores do Executivo. Resta saber qual o entendimento que se tem sobre colaboração. O que pode suscitar a compreensão de que o CME deveria ser um mero legitimador das decisões tomadas pelo poder local, caso contrário não estaria colaborando e, portanto, poderia ser acusado de estar emperrando o processo.

Ao mesmo tempo e paradoxalmente o PRASEM (2001) informa que “a legislação não estabelece padrões para a organização do Conselho Municipal de Educação, cada município, ao instituí-lo ou reorganizá-lo, deverá considerar a sua

identidade própria, as peculiaridades locais e as responsabilidades que lhe cabem na área educacional” (SARI, 30-31) e em seguida prescreve “sugestão” detalhada sobre as funções; atribuições; composição; providências para a criação; e condições necessárias para o funcionamento do CME, a serem encaixadas em cada realidade.

Diante do exposto, cabe considerar qual leitura estaria sendo feita das prescrições do PRASEM, sabendo-se que são duas as principais concepções de análise dos Conselhos Municipais de Educação, num esforço de síntese de seus pesquisadores (SOUZA e FARIA, 2003), que analisaram estudos de casos publicados entre 1996 e 2002. É possível afirmar que a primeira forma seria a que expõe sua positividade, pois considera que:

(...) determinados trabalhos vêm evidenciando a importância desses Conselhos não apenas enquanto órgãos normativos e deliberativos dos sistemas municipais de ensino (funções técnicas e políticas) mas, sobretudo, como instâncias que, potencialmente, favorecem a consolidação de um processo de municipalização assentado em bases democráticas de gestão (seja em virtude das oportunidades de participação local, seja em decorrência da garantia de transparência e fundamentação das decisões do executivo municipal. Nesta linha, destacam-se os estudos, de Lima (2001) e Borges (2000), referentes a Municípios de Estado de São Paulo; de Fleck (1999) e Rosa (2001), que remetem ao Rio Grande do Sul; o de Pereira (2000), ao Ceará; e, ainda, o de Rocha (2001), relativo à Bahia (SOUZA e FARIA, 2003, p. 71).

Já a segunda abordagem realizada por outro grupo de pesquisas sobre os Conselhos Municipais de Educação seria a que expõe sua negatividade e para SOUZA e FARIA (2003):

(...) vem desvelando aspectos concernentes a eventuais disfunções, dificuldades e limitações desses Conselhos, como, por exemplo, os de Ribeiro (2000) e Meira

(1998, 2001). Estes, com foco em CMEs do Estado da Bahia, chamam atenção para o fato de que esses Conselhos, apesar de se fazerem institucionalmente presentes nos Municípios estudados, não vêm cumprindo com suas atribuições, devido, muitas vezes, ao desconhecimento, por parte dos conselheiros, não só das suas funções, como daquelas referentes ao órgão em questão. Além destes aspectos, Ribeiro (2000) constata que, na maioria dos casos pesquisados, o CME ainda não logrou gerar benefícios efetivos à garantia do direito à Educação Municipal, apesar de se identificar certa melhoria nesta esfera (SOUZA e FARIA, 2003, p. 71).

Decorrente dessas idéias, a posição desse trabalho é a de considerar a importância da constituição de Conselhos Municipais de Educação como espaços de exercício da democracia local e da formação de cidadãos sujeitos das políticas públicas.

O documento do PRASEM menciona na linha da constituição de conselhos de educação, a preocupação com a fragmentação e a “fragilidade inicial dos municípios para exercer a função normativa”, apresentando como alternativa a organização de conselhos de educação regionais que reuniriam pequenos municípios vizinhos. Faz referência, todavia, não há um texto explicativo sobre os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF – CACS, assunto que se passará a comentar.

RODRIGUEZ (2001) vê na criação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS uma possibilidade de “Democratização, participação e controle das políticas públicas”, pois considera que:

A forma adotada na engenharia fiscal que deu origem ao Fundef traz em si uma possibilidade de melhorar as informações necessárias ao acompanhamento, por parte da sociedade, do gasto em educação. Isto tem sido notado rapidamente por diversos setores sociais, que já têm uma experiência de ação social ligada ao controle das políticas públicas. Prova disso é a boa receptividade e a alta participação de militantes de partidos políticos, lideranças comunitárias e sindicais



nos diversos cursos e seminários sobre o Fundef que vêm sendo oferecidos por diversas entidades acadêmicas, governamentais e não-governamentais. Esta percepção dos atores sociais mais participativos é ainda incipiente no nível da comunidade em geral que, descrente com o alto índice de corrupção e impunidade no setor estatal, não sente legitimidade para esse tipo de ação política. No entanto, o potencial de avaliação e controle da ação pública que propicia o Fundef parece irrefutável (RODRIGUEZ, 2001, p. 11-12).

Acrescenta fazendo referência à legislação bastante exigente com relação à responsabilidade do CACS o que favorece “expectativas de legitimidade para a participação social nos Conselhos” (RODRIGUEZ, 2001, p. 12). Porém, demonstra consciência de que “a manipulação das representações nos conselhos, a maquiagem das informações apresentadas, o autoritarismo na relação entre os representantes do poder público e a comunidade são traços constantes da situação dos Conselhos em muitos municípios” (RODRIGUEZ, 2001, p. 12). Para ilustrar suas argumentações relata os resultados de pesquisa realizada em Campinas:

Os primeiros resultados do levantamento junto aos Cacs da região de Campinas permitem realizar como uma primeira constatação que na sua maioria são organismos de funcionários públicos. Não somente pelo grande número de participantes que possuem este estatuto, mas principalmente porque são os que têm melhores condições de participação, como por exemplo liberação em horário de trabalho para reuniões (RODRIGUEZ, 2001, p. 12).

Analisando o grau de autonomia da representação com relação à prefeitura (RODRIGUEZ, 2001) constata que nas grandes cidades tal autonomia é maior, “no entanto, o desconhecimento técnico do representante, os custos individuais da participação e os obstáculos colocados pela administração municipal têm tornado

a ação dos conselhos extremamente limitada”. Apresenta ainda outros dois fatores que atravancariam a ação democrática dos CACS, (RODRIGUEZ, 2001):

O constante desrespeito à legislação por parte do executivo municipal não tem tido as conseqüências previstas em lei, mesmo em cidades de maior participação e autonomia dos conselhos. (...) As possibilidades de melhorar a participação no controle público são também fortemente determinadas pelas condições gerais de atraso e autoritarismo que caracterizam a genealogia histórico estrutural da sociedade Brasileira. Os conselhos do setor educacional são fortemente limitados por este contexto (RODRIGUEZ, 2001, p.12-13).

O documento do PRASEM não faz referência alguma à possibilidade de serem organizados Fóruns Municipais de Educação, talvez porque não haja previsão legal para instituição de Fóruns nas diferentes esferas (nacional, estaduais e municipais), ao menos de forma explícita. Todavia, também não há impedimentos dessa ordem.

Na cidade de Ijuí, no Rio Grande do Sul, porém, está prevista legalmente a existência deste espaço, no Título II que trata “Da Organização do sistema Municipal de Ensino”, da Lei que instituí o sistema municipal de educação daquela cidade. O Fórum Municipal de Educação deve promover, organizado pela SMED e Conselho Municipal de Educação, a participação direta e não por representação, discutindo-se inclusive o Plano Municipal de Educação, conforme complementa VERZA (2000, 213-214):

*E, no parágrafo único, se diz que para viabilizar a participação da sociedade organizada em decisões gerais sobre educação no município será estimulado e articulado pelos órgãos previstos nos incisos III e IV do Caput deste artigo, o funcionamento do FÓRUM MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, livre organização e*

*aberto à participação de órgãos, entidades e associações em funcionamento regular no município e de munícipes interessados (VERZA, 2000, 213-214)<sup>25</sup>.*

No Estado do Paraná o Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal completou, em 2001, onze anos de existência, pois segundo os dados históricos<sup>26</sup> obtidos, sua gestação teve início “em julho de 1989, em Maringá, por ocasião da realização do Simpósio Paranaense sobre a LDBEN, contando com mais de 200 profissionais da educação e diversas instituições e entidades do Estado e da sociedade civil”, porém, a aprovação da idéia de sua organização só ocorreu em abril de 1990, sendo finalmente instalado em 18 de junho de 1990, em Curitiba.

O Fórum Paranaense de Educação foi criado pelo “reconhecimento da necessidade de articulação de instituições e entidades que se propusessem a debater e enfrentar os crônicos e graves problemas que se manifestavam no campo da educação pública”. O que se pretendia, portanto, era conseguir a “composição de um organismo civil, de amplo espectro e razoável envergadura político-pedagógica, que pudesse interferir efetiva e significativamente nas questões postas pela educação brasileira e paranaense”. Nesses anos de existência a maior bandeira foi a defesa da escola pública, sendo que os “princípios orientadores do Fórum caracterizaram e cimentaram o processo de unificação dos seus vários segmentos subsidiando os seus embates e lutas”.

---

<sup>25</sup> Grifos no original.

<sup>26</sup> Fragmento do discurso do professor Odilon Carlos Nunes, em Sessão solene especialmente convocada, no dia 17 de outubro de 2001, por ocasião dos 11 anos do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal. Registrado em cartilha organizada pelo gabinete do Vereador André Passos em 2003.

Outra ação a ser estudada é o Plano Municipal de Educação – PME, sendo que a instituição do Plano Nacional de Educação pela Lei 10.172 de 9 de janeiro de 2001 determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios elaborem planos decenais para a educação. Os planos municipais de educação, para além da exigência legal, se justificam porque os municípios têm necessidade de planejar os níveis de educação sob sua responsabilidade, como argumenta SAVIANI (1999):

Com efeito, a partir da imposição constitucional de que os municípios devem "proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência" (Art. 23, V) e "manter programas de educação pré-escolar e ensino fundamental" (Art. 30,VI), resulta óbvio que essas ações devam ser, preferivelmente, planejadas, isto é, devam ser implementadas segundo planos previamente traçados que, a partir do diagnóstico das necessidades, estabeleçam metas e prevejam os meios, aí incluídos os recursos financeiros através dos quais as metas serão atingidas (SAVIANI, 1999, p. 130).

SAVIANI (1999, p.132-133) indica os passos que julga básicos para a elaboração do PME: a) Efetuar um diagnóstico das necessidades educacionais de acordo com a seguinte ordem de prioridades – 1) Ensino Fundamental e Educação Infantil; 2) Educação Especial, Alfabetização e Educação Básica de Jovens e Adultos; e 3) Ensino Médio; b) Definir diretrizes para elaboração do plano; c) Definir metas e cronograma; d) Especificar, para cada setor e respectivas metas, os meios disponíveis e aqueles que deverão ser providos; e) Disponibilidade de recursos financeiros assim como das fontes de recursos adicionais de modo a assegurar a viabilidade das metas e ações planejadas.

Tais passos estão citados no documento do PRASEM, SARI (2001) no que se refere à orientação para elaboração do PME. Expressando concordância com SAVIANI (1999) também quando afirma que com sistema ou sem sistema a educação municipal requer um plano, de médio e longo prazo, construído com a participação da sociedade. Acrescenta que com o sistema instituído precisa-se planejar para além da rede municipal, de “preferência, tratar do conjunto da educação no âmbito do município, discutindo uma política educacional para todos os níveis e modalidades de educação e de ensino” (SARI, 2001, p. 42-43), no plano estando contida, também, a proposta educacional do município.

O PRASEM recomenda, ainda, que conste no PME, entre as providências a serem tomadas para a instituição do Sistema Municipal de Ensino, as 11 (onze) prioridades seguintes (SARI, 2001):

- a regularização das escolas mantidas pelo município, quanto à situação legal (atos de criação, autorização de funcionamento, aprovação de regimento etc.) e às condições mínimas de funcionamento (para esse diagnóstico, sugere-se a utilização da matriz III dos Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas);
- a reorganização da rede escolar e nucleação de escolas rurais, com implantação de transporte, se for o caso;
- apoio pedagógico e administrativo às escolas para a elaboração e/ou execução de sua proposta pedagógica e do novo regimento escolar, incentivando a discussão e o aprofundamento das possibilidades introduzidas pela LDB quanto à organização de educação básica e à gestão democrática das escolas;
- discussão sistemática com as escolas sobre os resultados do censo educacional e de desempenho escolar (índices de evasão, repetência, reprovação, resultados do SAEB) e apoio a atividades para reverter o fracasso escolar;
- levantamento da situação de todos os profissionais que integram o quadro de pessoal da educação municipal;
- implementação de uma política de recursos humanos que corrija os desvios e distorções existentes e promova a sua qualificação e aperfeiçoamento;
- elaboração do novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério;
- execução de projetos de titulação de professores leigos, evitando-se a admissão de novos professores não habilitados;

- organização ou reorganização do financiamento da educação no âmbito da prefeitura municipal, de acordo com a legislação vigente, especialmente a Constituição Federal (arts. 212 e 60 da ADCT), LDB (título VII, arts. 68 a 77) e Lei nº 9424/96 (FUNDEF);
- implantação e/ou implementação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF;
- Colaboração com outros municípios, com o estado e com a União (SARI, 2001, p. 34-35).

Um dos caminhos de organização dos trabalhadores em educação, que pode servir à democratização social, é a participação efetiva na discussão e elaboração de Projetos Políticos Pedagógicos para a educação em todas as esferas e níveis, como o Plano Nacional, Estadual e Municipal de Educação, bem como a construção coletiva do Projeto Político Pedagógico em cada escola.

Na medida em que o PME, explicita a direção da proposta educativa que se buscará efetivar, no cotidiano didático ao nível municipal e, principalmente, em cada escola, cabe ressaltar sua decorrência da própria natureza do trabalho educativo. A socialização do conhecimento é sua finalidade histórica, socialização significa devolução do que foi produzido coletivamente, ao longo da história, mas apropriado privadamente. Assim, devido à natureza do conhecimento coletiva, sua socialização pressupõe o respeito a esse princípio. Dessa forma, o projeto político pedagógico municipal enquanto a formalização da direção dada à socialização do conhecimento deverá resguardar a forma coletiva de decisão, de reflexão sobre sua elaboração, efetivação e avaliação.

Em decorrência a gestão democrática da educação se configura enquanto exigência da natureza do trabalho educativo seja qual for a

dimensão que se lhe queira dar: a do país, a dos estados regionais, a dos Municípios, a da escola, a do Sindicato, a das organizações sociais. No que se refere à relação do sistema municipal com os demais sistemas, portanto, a ênfase é de que “as políticas e planos de educação dos Sistemas de Educação Municipais importa compatibilizem com os de nível Estadual e Federal” (VERZA, 2000, 206).

Fazer chegar os princípios orientadores do PMEA até a sala de aula significa buscar efetivá-los, pois é nela, na sala de aula, que se realiza, propriamente, a socialização do conhecimento produzido histórica e coletivamente pelos homens. Ou seja, o trabalho didático volta-se à elevação cultural das massas tendo em vista contribuir para a expressão elaborada de seu projeto de classe.

Em relação às categorias de análise conteúdo democrático e forma participativa requisitos inerentes à gestão democrática, no PRASEM há dicotomia entre tais categorias, prevalecendo a proposição da forma participativa por sobre a não explicitação com radicalidade dos propósitos que proclamam assumir.

Mesmo citando em sua fundamentação teórica, autores de linha de pensamento crítico, o conjunto das orientações revela a concepção neoliberal da orientação dada pelo Ministério da Educação e Cultura, no governo Fernando Henrique Cardoso, aos Secretários Municipais de

Educação dos diferentes municípios brasileiros, resta constatar que, como está organizado, o “senhor mercado” quer tão somente que sejam formados os denominados “deficientes cívicos” (SANTOS, 1999) com uma formação pragmática voltada apenas para o trabalho, no sentido estrito, deixando de lado a essencial formação para uma vida plena.

Buscando a compreensão de como as questões de gestão se materializam no espaço do governo municipal a primeira constatação a ser realizada, para VERZA (2000), é a de que o município é por excelência o espaço principal no qual a sociedade pode exercer o seu “Poder Social” na formulação de Políticas Públicas que atendam às suas reais necessidades, sendo que a definição de espaço público parte da idéia de que “os assuntos se fazem públicos através da difusão e debate por todos os implicados” (p. 120).

Há que se manter sempre, contudo, à relação entre o local e o geral (VERZA, 2000), pois se considera que “as relações de ordem econômica, política e social se estruturam e se expressam no município, implicadas com e no ordenamento regional e geral do país. Assim, no *município, além do particular, concretiza-se o nacional, o internacional*” (p. 124).

A complexidade estrutural do município é elemento que carece de compreensão, pois de acordo com a definição de VERZA (2000) “o Município se configura como um todo organizado administrativa e politicamente” (p. 125), portanto, constitui-se “a primeira instância do Poder de Estado Democrático e



Jurídico” (p. 125). Com isso percebe-se que nele está presente toda a trama que envolve as relações sociais, possibilitando relacionamentos entre diferentes grupos e interesses, o que forma uma rica diversidade.

VERZA (2000) no que se refere à participação popular na construção de políticas públicas municipais levanta a seguinte questão: *“quais as reais possibilidades de construir políticas públicas com forte participação popular direta, envolvendo, todos os segmentos possíveis da população municipal”* (p. 137). Em busca dos caminhos que conduzam à resposta da questão formulada é importante analisar as concretas condições de exercício da participação e cidadania, pois “o Município se configura como uma totalidade histórico/social construída na interação e confronto de uma pluralidade de sujeitos coletivos diferenciados e localmente situados, sofrendo todas as influências do processo de globalização econômica, política e cultural”. Portanto, quais seriam os mecanismos de poder de que os cidadãos poderiam se valer para participar da vida no município? São enumerados alguns por VERZA (2000):

Assim, podem os cidadãos exercer o poder no Município se valendo, ora do plebiscito, ora do referendo, ora de iniciativas de leis populares, para definir diretrizes políticas a respeito das questões mais significativas e importantes indispensáveis ao desenvolvimento econômico/político, social, cultural do Município. Mediante tais mecanismos pode-se implementar o debate público em todas as formas de associações, organizações instituições existentes no Município com vistas à definição de políticas públicas de educação, saúde e desenvolvimento econômico e social do município. Podem, pois os cidadãos reivindicar e exercer tal poder, não podendo, legal e criticamente, ser impedidos pelos poderes municipais constituídos (VERZA, 2000, p. 141).

Partindo-se da compreensão de que o motivo de existência do Município, como espaço de poder público, justifica-se pela garantia de acesso aos serviços indispensáveis a uma vida digna para sua população, o papel do poder local seria o de convocar e coordenar a construção coletiva e democrática de políticas públicas para todas as áreas, inclusive para a educação.

Esse capítulo procurou conhecer quais forças estão presentes e influenciam a lógica de funcionamento da gestão da educação municipal na sociedade brasileira de capitalismo periférico. Verificou-se que os conflitos entre dois projetos de sociedade antagônicos – dos dominantes e dos dominados – refletem concepções também divergentes no campo da gestão da educação, da proposta de descentralização, na formulação das políticas públicas, de modo geral e especificamente na área educacional.

### **CAPÍTULO III - Plano e Gestão da Educação Municipal de Araucária: relação entre proposta da Sociedade Civil e ações da Sociedade Política na administração 2001-2004**

**V. I. Lenin ressaltou que o objeto de conhecimento e, em consequência, objeto da ciência não são as coisas em si, mas principalmente a relação entre elas.**

**Alexandr Romanovich Luria (1986, p. 11)**

#### **1. O conteúdo do Plano de Ação da SMED 2001-2004 e do PMEA**

A principal finalidade do presente trabalho consiste em avaliar as ações relativas à gestão da educação de Araucária, referentes à administração municipal do Prefeito Albanor José Ferreira Gomes - PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), no período de 2001-2004, expressas no documento “Plano de Ação da SMED 2001-2004”. Para tal análise, tomou-se como referência o programa de Gestão Democrática do Plano de Ação contido na proposta de Plano Municipal de Educação de Araucária – PMEA, aprovada pela plenária do Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal, no ano de 2000.

Como o PMEA foi a principal referência para realizar a referida avaliação verificou-se a importância de serem retomados alguns dados nele contidos, considerados fundamentais para contribuir com o objetivo de proporcionar uma visão sintética e de conjunto dos fatos e suas decorrências, na maneira como foi se constituindo a história do processo de construção do Plano Municipal de

Educação de Araucária, no período de 1997-2000, administração do Prefeito Rizio Wachowicz – PFL (Partido da Frente Liberal).

Foram analisadas as relações entre as categorias centrais para tratamento do objeto de estudo: conteúdo democrático e forma participativa, em dois recortes; o primeiro refere-se à elaboração e proposição do PMEA (2000) e o segundo, às condições concretas para a sua efetivação no jogo de forças durante o período de 2001-2004 no âmbito do Município de Araucária.

Para visualizar os elementos constitutivos das categorias centrais do objeto de estudo e suas relações em cada recorte deste, os quais são momentos de um processo cujo caráter de integração e/ou ruptura pretende-se avaliar, recorreu-se a entrevistas semi-estruturadas com representantes de segmentos da sociedade política (SMED 1997-2000/SMED 2001-2004) e da sociedade civil (Fórum Municipal de Educação: Coordenação Executiva – 2004/participantes da plenária de aprovação do PMEA – 2000, e SISMMAR – 2003-2005).

Tendo em conta tal composição entre objeto de estudo, seus recortes, categorias centrais de análise, fontes empíricas e documentais para sua caracterização, apresentar-se-á o posicionamento dos representantes do Executivo municipal, bem como dos representantes das entidades envolvidas no processo, procedendo a análise a partir de seus depoimentos, procurando encontrar traços de regularidade, semelhança ou distinção no que diz respeito ao objeto, nos recortes propostos aqui e em suas relações com as categorias centrais.

Inicia-se com a transcrição integral da resposta do Prefeito (2001-2004) à questão: se as ações desenvolvidas pela atual administração municipal, no campo da educação, têm considerado o PMEa, objetivando verificar, no decorrer do trabalho, se sua posição e argumentos correspondem com a opinião dos demais entrevistados e com as informações constantes nos documentos a que se teve acesso. Segue a resposta obtida:

Em resposta à questão encaminhada, quanto as ações desenvolvidas pela atual administração, não foi possível estender a toda a rede uma nova discussão, necessária à concretização do plano em sua amplitude. Assim sendo, as ações desenvolvidas tiveram e têm como base o plano de Ação da SMED, 2001/2004. No entanto, cabe aqui um esclarecimento: as ações do Plano Municipal de educação, ampliam a qualidade da Educação Municipal e atendem cada vez mais aos alunos, dando a eles acesso a novas e modernas instalações como o programa: “A Escola que queremos”, além do trabalho desenvolvido pelo Departamento de Alimentação Escolar que oferece uma merenda nutritiva, saborosa e acompanhamento constante das nutricionistas. A Educação infantil tem por finalidade o desenvolvimento integral da criança até os seis anos, no aspecto físico, psicológico, intelectual e social e incentiva a integração escola, família e comunidade. Outras ações: atenção a formação continuada dos professores e demais profissionais da Educação, o ensino Fundamental, a Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, e ainda, de suma importância, as diretrizes curriculares municipais que, depois de passarem por uma ampla discussão em todas as escolas, serão abordadas em um congresso no segundo semestre de 2004. Desta forma, quando avaliamos o Plano de Ação, fica evidente que foram consideradas as ações mais relevantes da Proposta do Plano Municipal de Educação, as quais vieram qualificar ainda mais a Educação Municipal. Assim, a Proposta do Plano Municipal é o ponto de partida para o Plano de Ação da SMED (Prefeito, 2001-2004, sem grifos no original).

Diante das considerações acima, ficou a interrogação: quem teria definido quais seriam as ações mais relevantes e o caráter dessa relevância? Para elucidar essa e outras indagações, faz-se importante uma noção geral do documento intitulado “Plano de Ação 2001-2004” da Secretaria Municipal de Educação. Tal documento, obtido com a Diretora Geral, mediante advertência de que não fosse

utilizado pelo SISMMAR, não paginado, apresenta na primeira folha quatro princípios sem qualquer redação que os fundamente, enumerados na seguinte ordem: “1) Gestão Democrática; 2) Apropriação do conhecimento comprometido com a transformação social; 3) Prática Educativa Dialógica; e 4) Educação como processo de formação permanente de sujeitos autores da história” (ARAUCÁRIA, 2002, p. 1).

Na breve introdução expõe o entendimento de que “o Plano de Ação representa um trabalho coletivo para aprofundar a compreensão da natureza das atividades de uma Secretaria de Educação, analisando as relações contraditórias entre a prática educativa e as práticas sociais que em alguns aspectos condicionam as ações planejadas” (ARAUCÁRIA, 2002, p. 2).

O referido documento, na seqüência é organizado em duas partes: Diagnóstico e Metas Gerais da SMED.

O Diagnóstico contém gráficos, referentes aos anos de 2000 e 2002, sobre a população atendida de 1ª a 8ª séries (Ensino Fundamental), na Educação Infantil, no Ensino Especial, na Educação de Jovens e adultos; sobre merenda escolar, sobre alunos incluídos (2002), sobre alunos com idade avançada no Ensino Fundamental, sobre relação idade/série dos alunos atendidos na rede. Com relação aos alunos avaliados pela Equipe de Ensino Psico-Educacional, o período de sistematização dos dados engloba também o ano de 2001.

Um pequeno texto cumpre a tarefa de caracterizar o Município de Araucária, quanto a: localização, área, número de habitantes e justificar a necessidade de ampliação da rede de ensino. Araucária “atualmente possui

aproximadamente 101.000 habitantes e vem apresentando um acréscimo da população, em razão do fluxo de pessoas a procura de emprego nesta região, o que implica a necessidade de ampliação da rede de ensino” (ARAUCÁRIA, 2002, p. 11).

Quadros são organizados sobre a estrutura educacional da Rede Municipal de Ensino: 39 escolas e 25 CMEI's, número de professores e demais funcionários ligados à educação, e regiões que demandam construção.

Na segunda parte estão presentes as dezessete “Metas Gerais da SMED”:

1. Construções nas regiões que revelam crescimento populacional;
2. Escola que queremos;
3. Realizar estudos referentes à defasagem idade/série;
4. Organização e sistematização de Programa de contenção da Evasão Escolar;
5. Formação continuada a todos os profissionais da Rede;
6. Análise situacional do quadro de funcionários;
7. Concurso público para professores e pedagogos;
8. Concurso público para Secretários de Escolas;
9. Criação de central de vagas;
10. Criação do disque escola;
11. Formação continuada aos profissionais da SMED;
12. Criação do Conselho Municipal de Educação;
13. Efetivação do Plano Municipal de Educação;
14. Programa de redução dos índices de repetência;
15. Elaboração das Diretrizes Curriculares Municipais;
16. Regionalizar as ações educacionais;
17. Previsão orçamentária; e não numeradas seguem as metas por Departamentos.

Das metas acima, foram analisadas as que fazem referência específica à gestão da educação municipal, as quais seriam: a (12) sobre Conselho Municipal

de Educação – CME, a (13) sobre o Plano Municipal de Educação – PME e a (15) referente a elaboração de Diretrizes Curriculares Municipais – DCM.

Merece destaque a meta de número 13 que com o título: “Efetivação do Plano Municipal de Educação”, cria inicialmente uma expectativa quanto ao seu conteúdo, porém, os três parágrafos destinados a desenvolver o assunto não fazem referência direta, em nenhum momento, ao PME proposto pelo Fórum Municipal de Educação. São considerações de ordem geral que expressam a necessidade do cumprimento das leis que cobram a elaboração de um PME.

Ressalta-se que algumas das metas apresentam cronograma de realização, outras sequer a ele fazem referência, inexistindo previsão de metas financeiras. Das metas destacadas anteriormente que referem-se a gestão educacional, somente a meta que trata das Diretrizes Curriculares Municipais contém cronograma.

Como se pode observar a meta de número dezessete trata da “Previsão Orçamentária”, porém, somente a do ano de 2003, apresenta um gráfico – não legível no material analisado – no qual ilustra, em percentuais, a forma como foram distribuídos os recursos naquele ano entre os seguintes títulos: serviços de administração coordenação geral; manutenção e expansão do Ensino Fundamental; merenda escolar; manutenção da Educação Infantil e manutenção do Ensino Especial.

Como o Prefeito (2001-2004) revela que o PME serviu como base para a elaboração do Plano de Ação da SMED, também se faz importante conhecer a estrutura daquele documento para proceder as devidas comparações.



A proposta de PMEA abrange aspectos referentes aos níveis e modalidades da educação que o Município assume historicamente como de sua responsabilidade. Está estruturado, com um texto introdutório e duas grandes partes que organizam o seu conteúdo em diagnóstico e plano de ação.

A primeira parte com o título: “A Educação Escolar em Araucária – Diagnóstico”, traz um levantamento por níveis e modalidades da educação básica, com exceção do Ensino Médio que não é oferecido pela Rede Municipal. Aborda os seguintes itens: na Educação Infantil – histórico, espaço físico, do atendimento da demanda, as crianças, os profissionais; no Ensino Fundamental – além do histórico, do espaço físico, traz comentários sobre recursos materiais; manutenção e ampliação da área física, corpo discente, matrícula inicial, dados de aprovação, reprovação e desistência, atendimento da demanda e relação idade/série, perfil sócio-econômico; corpo docente e atividades complementares (oficina de artes e clube de ciências); na Educação de Jovens e adultos – histórico, corpo discente, evasão nas turmas da EJA, corpo docente; no Ensino Especial – histórico, área mental; centros de atendimento especializado (área visual e auditiva), espaço físico, corpo discente, ingresso, profissionais, qualificação profissional.

Na continuidade dessa primeira parte traz ainda um espaço específico para a discussão sobre Gestão Escolar que é constituído por um histórico que apresenta uma fundamentação teórica que revela a concepção de gestão democrática a que o plano se propõe, apresentando para tanto, os seguintes órgãos colegiados e instâncias de decisão: Fórum Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Conselho de Acompanhamento do FUNDEF,

Conselho Escolar, Eleição de Diretores, Regimento Escolar, Associação de Pais e Mestres (APM), Conselho de Funcionários, Conselho de Classe, Grêmio Estudantil; bem como os seguintes instrumentos de Gestão Escolar: Projeto Político Pedagógico, Proposta Pedagógica e Avaliação Educacional.

Na segunda parte do documento a proposta de PMEa apresenta seu “Plano de Ação” com os seguintes programas elencados: 1. Gestão Democrática; 2. Atendimento à Demanda da Educação Infantil; 3. Educação de Jovens e Adultos; 4. Manutenção e Ampliação do Ensino Especial; 5. Inclusão da Pessoa com necessidades especiais; 6. Prevenção da Deficiência e estimulação precoce; 7. LIBRAS – Língua Brasileira de Sinais; 8. Universalização do Ensino Fundamental; 9. Merenda Escolar; 10. Recuperação de Estudos; 11. Formação dos profissionais da educação do Município; 12. Planejamento Curricular; 13. Sistema de Informações Gerenciais; 14. Pólo Cultural; 15. Centro de Informática no Pólo Cultural; 16. Oficina de Geografia e Matemática; 17. Oficina de Arte; 18. Clube de Ciências; e 19. Prática Desportiva.

O estudo enfocou especificamente o Plano de Ação do PMEa, no que se refere ao Programa Gestão Democrática, sendo que, para justificá-lo é tomada, pelos formuladores do documento, para além da base legal contida na Constituição Federal (artigo 206, inciso VI) e na Constituição do Estado do Paraná (artigo 177, inciso VII), a defesa de que “a população participe na definição e controle das decisões que a envolvem direta ou indiretamente” (PMEa, 2000, p. 129).

Tal princípio orienta a proposição do único objetivo definido nesse programa: "Criar ou reorganizar espaços de participação soberana nas diversas instâncias de decisão sobre a educação municipal" (PMEA, 2000, p. 129).

Dessa forma, apresenta-se o Programa de Gestão Democrática na forma de quadro, como se encontra no PMEa, de maneira a propiciar uma visão de conjunto das ações nele contidas.

OBJETIVOS	AÇÕES	METAS FÍSICAS	METAS FINANCEIRAS	CRONOGRAMA
1. Criar ou reorganizar espaços de participação soberana nas diversas instâncias de decisão sobre a educação municipal.	1.1 Reorganização do Conselho Municipal de Educação, como órgão soberano no âmbito da Educação.	➤ 100% dos envolvidos.	➤ Dotação Orçamentária destinada ao gabinete da Secretária de Educação e do Prefeito. ➤ Recursos próprios.	➤ 2001.
	1.2 Constituição de uma comissão para atualizar a lei que institui o Conselho Municipal de Educação, de acordo com a legislação vigente, tendo as seguintes atribuições: reorganizar o Conselho Municipal de Educação e conduzir o processo de composição, de forma a garantir a representação paritária dos diversos segmentos educacionais e outros setores da sociedade araucariense.	➤ 100% dos recursos necessários.		➤ 2001.
	1.3 Reconhecimento do Fórum Municipal de Educação como órgão soberano, formulador de proposta e avaliador das políticas públicas para a Educação Municipal.	➤ 100% da comunidade escolar.		➤ A partir de 1999.

OBJETIVOS	AÇÕES	METAS FÍSICAS	METAS FINANCEIRAS	CRONOGRAMA
	1.4 Apoio à realização das sessões do Fórum, incentivando e viabilizando a participação da comunidade escolar nas sessões e eventos promovidos.	➤ 100% da comunidade escolar.		➤ A partir de 1999.
	1.5 Consideração das proposições do Fórum no Plano Municipal de Educação.	➤ 100% das proposições		➤ A partir de 1999.
	1.6 Manutenção da filiação da SMED ao Fórum.	➤ 100% de filiação.		➤ Desde 1996.
	1.7 Manutenção do Conselho de Acompanhamento do FUNDEF.	➤ 100% dos envolvidos.		➤ A partir de 1999.
	1.8 Divulgação das ações do Conselho de Acompanhamento do FUNDEF e substituição dos representantes do conselho em tempo previsto.	➤ 100% da comunidade escolar.		➤ A partir de 2001.
	1.9 Criação da Assembléia Escolar como instância máxima de decisão na comunidade escolar, com regulamento próprio.	➤ 100% das escolas		➤ A partir de 2001.
	1.10 Reconhecimento do Conselho Escolar como instância de gestão da escola e de representação da comunidade escolar.	➤ 100% da comunidade escolar.		➤ A partir de 2001.
	1.11 Reorganização dos Conselhos Escolares.	➤ 100% das escolas.		➤ A partir de 2001.

OBJETIVOS	AÇÕES	METAS FÍSICAS	METAS FINANCEIRAS	CRONOGRAMA
	1.12 Organização de comissão com representação de pais, professores, funcionários e pedagogos escolhidos pelas Assembléias Escolares e, representação do SISMMAR, para estudo da lei e reelaboração de Estatutos dos Conselhos Escolares.	➤ 100% dos envolvidos.		➤ A partir de 2001.
	1.13 Capacitação dos membros dos Conselhos Escolares.	➤ 100% dos envolvidos.		➤ A partir de 2001.
	1.14 Orientação às escolas para que a elaboração ou reelaboração do Regimento Escolar seja feita com a coordenação e participação efetiva do Conselho Escolar.	➤ 100% da comunidade escolar.		➤ A partir de 2000.
	1.15 Organização de Comissão composta com paridade por representantes da sociedade civil, membros da SMED, representantes do SISMMAR, funcionários e representantes do Legislativo para elaborar um Projeto de Lei que regulamente a eleição de diretores no município, extensiva aos Centros Municipais de Educação Infantil, (deliberação 003/99-C.E.E.). Escolas Especiais e todas as Instituições de Ensino, independente do porte.	➤ 100% dos envolvidos.		➤ A partir de 2000.
	1.16 Subsidiar as escolas para que as APM's tenham clareza de qual papel a desempenhar.	➤ 100% da comunidade escolar.		➤ A partir de 2001.
	1.17 Criação do Conselho de Funcionários nas escolas.	➤ 100% dos funcionários.		➤ A partir de 2001.

OBJETIVOS	AÇÕES	METAS FÍSICAS	METAS FINANCEIRAS	CRONOGRAMA
	1.18 Promoção de encontros com a comunidade escolar para esclarecer a função do Conselho de Funcionário.	➤ 100% da comunidade escolar.		➤ A partir de 2001.
	1.19 Garantir o processo de manutenção ou de formação e reformulação dos Grêmios Estudantis nas escolas.	➤ 100% dos envolvidos.		➤ A partir de 2000.
	1.20 Orientação, diretrizes, capacitação e definição de cronograma às escolas, para a elaboração de suas Propostas Pedagógicas, bem como de seu Projeto Político Pedagógico e Plano de Ação.	➤ 100% da comunidade escolar.		➤ A partir de 2000.
	1.21 Promoção da autonomia político-pedagógico dos estabelecimentos de ensino de acordo com os princípios contidos no Plano Municipal de Educação.	➤ 100% da comunidade escolar.		➤ A partir de 2001.
	1.22 Definição de processo de acompanhamento da execução do Plano Municipal de Educação e respectiva avaliação, em diferentes instâncias: Fórum Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação e Conselhos Escolares.	➤ 100% das instâncias envolvidas.		➤ A partir de 2001.
	1.23 Criação de uma comissão formada por membros da sociedade civil para controle e fiscalização do financiamento para educação.	➤ 100% dos envolvidos.		➤ A partir de 2001.
	1.24 Discussão do Orçamento Participativo como política a ser implementada.	➤ 100% das entidades.		➤ A partir de 2001

**Fonte: Documento Proposta de PME A do Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal, 2000.**

O contexto em que estava sendo elaborado o PME A – último ano de gestão – como será explicitado no decorrer do trabalho, impossibilitou que pudessem ser

precisamente traçadas tanto as metas financeiras, como o cronograma para realização das ações propostas em cada programa.

Para realizar o estudo de cada uma das ações presentes no Programa de Gestão Democrática do PME, bem como da concepção de educação que o fundamenta se faz necessário resgatar alguns elementos do seu processo de elaboração, que deverão auxiliar na compreensão do referido documento.

## **2. O processo de elaboração da Proposta de PME**

A primeira indagação que poderia se fazer é por que o Município de Araucária teria, de forma pioneira em relação aos demais municípios do país, pautado a tarefa de elaborar um Plano Municipal de Educação, quando ainda não havia nenhuma exigência do ponto de vista legal, sob a administração do PFL.

Tal indagação é respondida pelo Secretário da Educação (1997-1998) - PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), que revela ter recebido a incumbência de escrever um plano municipal de educação, do Prefeito Rizio Wachowicz, naquele ano filiado ao PPB (Partido Progressista Brasileiro), pois, no passado, numa das gestões municipais desse mesmo Prefeito, havia sido elaborado um documento que corresponderia a um PME pela então Diretora do Departamento de Educação. Com base naquela experiência o Prefeito havia feito tal proposição.

A indefinição da data da gestão em que teria ocorrido o fato anteriormente mencionado se deve a constatação de que Araucária, de 1969 a 2000, ou seja, nos últimos trinta anos, teve o Senhor Rizio Wachowicz por várias vezes à frente

de sua administração como se pode observar no quadro a seguir (GOUVEIA, 2003. p. 1):

Prefeitos de Araucária, 1969-2000

Nome	Situação	Período
Rizio Wachowicz	Eleito	01/02/1969 A 31/01/1973
José Tadeu Saliba	Eleito	01/02/1973 A 18/06/1975
Julio Grabowski	Interino	19/06/1975 A 22/07/1975
José Tadeu Saliba	Eleito	23/07/1975 A 31/01/1977
Rizio Wachowicz	Eleito	01/02/1977 A 20/10/1980
Antônio de Souza França	Interino	21/10/1980 A 01/12/1980
Rizio Wachowicz	Eleito	02/12/1980 A 25/05/1981
Antônio de Souza França	Interino	26/05/1981 A 16/06/1981
Rizio Wachowicz	Eleito	17/06/1981 A 07/02/1982
Antônio de Souza França	Interino	08/02/1982 A 23/02/1982
Rizio Wachowicz	Eleito	24/02/1982 A 31/01/1983
Rogério Donato Kampa	Eleito	01/02/1983 A 31/12/1988
Albanor José Ferreira Gomes	Eleito	01/01/1989 A 31/12/1992
Edvino Kampa	Eleito	01/01/1993 A 31/12/1996
Rizio Wachowicz	Eleito	01/01/1997 A 20/06/1997
Hino Dirley Falat Pereira de Souza	Interino	20/06/1997 A 25/06/1997
Rizio Wachowicz	Eleito	26/06/1997 A 31/12/2000

Fonte: Prefeitura Municipal de Araucária, <www. Araucária.pr.gov.br>

A Assessora Pedagógica (1997-1998), considera que o motivo principal para a proposta de elaboração do PMEA, decorreu da necessidade de repensar a estrutura e funcionamento da educação municipal, com a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade.

O Presidente do SISMMAR (1997-1999) recorda que a proposta de elaborar um PME foi feita, no início de 1998, pelo Secretário da Educação numa reunião com o Sindicato, quando estava sendo levantada a necessidade de Diretrizes Pedagógicas para Araucária face a falta de continuidade do trabalho de uma gestão municipal para outra, momento em que teria sido solicitado que fosse



sistematizado um anteprojeto de forma conjunta (SMED e SISMMAR) como primeiro passo para a construção do PMEa. Após algumas reuniões, o anteprojeto estava pronto, tendo sido encaminhado para o Prefeito, constando no texto da metodologia a defesa de que houvesse ampla participação na formulação do PMEa, como se pode observar: “Garantir através de processo democrático, desde a sua concepção até a finalização, condições para a manifestação de diferentes setores e instâncias sociais na elaboração do Plano Municipal de Educação”<sup>27</sup>.

O motivo que inviabilizou o andamento do processo de elaboração do PMEa, naquele momento, segundo a Assessora Pedagógica da SMED, foi a troca de partido pelo Prefeito, do PPB para o PFL, sendo que seus cargos de confiança, foram “convidados” a fazer o mesmo. Como o Secretário da Educação não se dispôs a sair do PMDB, foi substituído no mês de setembro de 1998 por uma outra Secretária.

A nova Secretária de Educação (1998 -2000) comenta que a questão do plano municipal, para ela, surgiu quando o então Prefeito lhe informou que uma das prioridades da sua gestão seria a de elaborar um plano municipal de educação. Este fato se confirma nos relatos da Diretora de Ensino e da Coordenadora Pedagógica integrantes da Comissão de Sistematização do PMEa.

Como se pode constatar parece ter sido a ordem do Prefeito (1997-2000) a razão principal desencadeadora de todo o processo de elaboração do PMEa. Porém, outra dúvida aparece: qual seria a concepção de plano que o Prefeito tinha

---

<sup>27</sup> Anteprojeto elaborado por comissão constituída em 1998, formada por representantes do SISMMAR, da SMED e alguns professores e pedagogos do Município.

em mente? Seria na perspectiva de uma gestão democrática como a defendida pelo SISMMAR e pelo Fórum Municipal de Educação?

O relato do Secretário da Educação e da Assessora Pedagógica (1997-1998) levam a crer que o PME que o Prefeito advogava deveria ser elaborado por um número reduzido de pessoas, em curto prazo, nos moldes de um Planejamento “Operacional” (GANDIN, 2001, p. 55), sob a lógica do modelo econômico que prega a “racionalidade financeira” (SAVIANI, 1999, p. 134), ou seja os princípios da eficiência e eficácia, e não sob a lógica de um Planejamento Participativo “Estratégico (Político-Social)” (GANDIN, 2001, p. 55), com base na “racionalidade social” (SAVIANI, 1999, p. 134). Desconsiderando a participação ampliada presente no antigo anteprojeto, organizado pela primeira Equipe de Ensino com a participação do Sindicato.

A Coordenadora Pedagógica (1998-2000) em sua avaliação sobre o processo de elaboração do PMEA atribui a ordem do Prefeito de fazer um plano, à simples pretensão de deixá-lo como uma marca da gestão, mais como resultado do que como proposta de melhoria da educação. Já a Diretora de Ensino (1998-2000) classifica a maneira como o Prefeito vê a questão do plano como decorrente de “idéias distorcidas”<sup>28</sup>.

A partir de tais considerações e sabendo que a forma de gestão proposta no PMEA é a de Gestão Democrática, cabe analisar se esse princípio foi coerentemente observado e incorporado no PMEA ou se esteve só no nível de

---

<sup>28</sup> Expressão utilizada, porém não explicada pela Diretora de Ensino.

discurso dos membros da SMED, da Comissão de Sistematização e de sua Assessoria.

Na busca de subsídios visando uma avaliação significativa da proposta de PMEA, apresentar-se-á as avaliações dos entrevistados sobre o seu processo de elaboração, para melhor desvelar as intenções do Prefeito (1997-2000) o qual aceita que o tempo e a participação destinados à elaboração do PMEA sejam ampliados remetendo o trabalho às sessões do Fórum Municipal de Educação, propiciando a participação direta de todos os interessados, em uma direção oposta do que ele mesmo havia inicialmente proposto.

Como se pode acompanhar, durante o período 1997-2000, houve dois momentos na gestão municipal com relação à educação, pois passaram pela SMED dois Secretários da Educação e, conseqüentemente, ocorreram duas constituições distintas do grupo de profissionais que nela atuaram.

O Presidente do SISMMAR (2003-2005) comenta que “a Secretária montou a equipe dela, numa discussão com o Sindicato, exatamente, para não cometer os mesmos erros que a equipe do antigo Secretário cometeu, que foi deixar de lado todo o histórico da educação no Município, pois o guardião desse histórico na época era o Sindicato e também, um pouco, o Fórum Municipal de Educação que foi rearticulado”.

Tendo de um lado a ordem do Prefeito e de outro as cobranças do SISMMAR para a continuidade dos encaminhamentos relativos ao PMEA, a SMED, no mês de fevereiro de 1999, divulga uma Comissão que surgia com a sua composição e função alteradas, se contrapondo à previsão do anteprojeto

formulado. Passou a ser constituída somente por duas entidades (SMED e SISMMAR), sem representação paritária, com a SMED ocupando quatorze das dezessete vagas, designando duas para o SISMMAR e uma para o grupo de pedagogos. Com a função de formulação do referido plano, amplia-se o poder da Comissão, pois segundo a proposta do anteprojeto, a ela caberia a sistematização das decisões coletivas.

Apesar disso, foi assegurada, no início da caminhada, a divulgação do Projeto de elaboração do PMEA junto às escolas e entidades municipais, bem como a realização de encontros com os profissionais da educação municipal, nas hora-atividades e segundo a organização em cada escola. Tal organização visava a informar sobre o que estava sendo proposto e, em contrapartida, definir, coletivamente, qual seria a concepção de educação que deveria nortear a elaboração do PME de Araucária.

Nos referidos encontros foi exposta a exigência constitucional quanto à necessidade da União elaborar seu Plano Nacional de Educação “visando à articulação e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis”<sup>29</sup>, sendo retomadas as discussões acerca da análise comparativa das propostas dos Planos Nacionais de Educação: do Ministério da Educação e Cultura (MEC) e da Sociedade Brasileira. A opção dos participantes pela proposta elaborada pela Sociedade Brasileira se dá face à consistência do conteúdo numa perspectiva democrática e a forma participativa com que foi formulada, proposta que consistiu

---

<sup>29</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, 1989, artigo 214.

o documento direcionador dos estudos realizados antes e durante a realização da II Sessão<sup>30</sup> do Fórum Municipal de Educação, no primeiro semestre de 1999.

Em verdade, a referida Comissão “acatou” a ordem de escrever um PME para Araucária, o que no caminho foi alterado, pois assumiu a função de sistematizadora do Plano. Isso porque foi aceito que se abrisse a discussão, inicialmente com a finalidade de se obter proposições para os primeiros passos da Comissão – II Sessão Plenária do Fórum Municipal de Educação (1999) – e com a versão preliminar do PME, permitindo que seu conteúdo fosse analisado e alterado, igualmente de forma ampliada – III Sessão do Fórum Municipal de Educação (2000), o que possibilitou um avanço qualitativo em relação à proposição original, porque com um maior número de participantes o poder de decisão pode descentralizar-se.

A ampla participação e intervenção dos diferentes setores da sociedade civil organizada, nas Sessões do Fórum Municipal de Educação, para discutir a política educacional municipal, é um aspecto que o SISMMAR procurou assegurar no processo de formulação do Plano Municipal de Educação. Nesse mesmo sentido, na II Sessão desse Fórum, foi construída uma “Pauta de Proposições sobre Gestão Democrática” que teve por objetivo viabilizar as decisões coletivas sobre o processo educacional, criando ou reorganizando instâncias para isso, como se pode verificar:

---

<sup>30</sup> Objetivos constantes no folder: Debater a situação da educação nas esferas federal, estadual e municipal; Refletir sobre a situação sócio-econômica da população araucariense, com vistas a estabelecer diretrizes para a educação no município; Recolher sugestões da comunidade e estabelecer metas de médio e longo prazo para o Plano Municipal de Educação; e Organizar propostas para subsidiar a elaboração do documento preliminar do Plano Municipal de Educação.

Para se garantir a institucionalização de uma gestão democrática deve-se ter como princípio fundamental o fortalecimento da democratização da gestão como forma de controle da autoridade e dos poderes de decisão e execução, socializando as decisões através de práticas participativas. Para isso temos como proposições:

1. Assegurar a continuidade da efetivação do processo de eleições diretas para diretores num processo que assegure a ampla participação de toda comunidade escolar.
2. Garantir a ampla participação da Comunidade Escolar na elaboração da legislação e condução do processo eleitoral de Diretores, e que esta lei vigore pelo período mínimo desse Plano. Constando no Plano Municipal de Educação.
3. Constituir o Conselho Municipal de Educação de Araucária como um órgão consultivo, normativo, fiscalizador e deliberativo com representação paritária dos segmentos sociais organizados através de processo eleitoral realizado pelos seus pares, tendo esta dotação orçamentária que lhe assegure eficiente funcionamento e autonomia administrativa para agir e decidir em conformidade com suas funções e atribuições.
4. Reconhecer os Conselhos Escolares como instância maior de representatividade escolar com a finalidade de gerenciar os recursos financeiros, propor, acompanhar e fiscalizar o Plano Político Pedagógico.
5. Realizar a cada dois anos eleições quadrienais em nível municipal dos Conselhos Municipais de Educação precedida de Conferências em cada um dos níveis.
6. Garantir a participação dos segmentos organizados da sociedade (SISMMAR, Associações de Pais, Conselhos Escolares, Fórum Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação) nas decisões de remunicipalização e/ou estadualização de qualquer Unidade Escolar.
7. Progressiva substituição das APMs por Associação de pais resgatando o seu papel de instância de organização fundamental para a representação nos Conselhos Escolares.
8. Garantir a autonomia de gestão das escolas conforme o Plano Político Pedagógico de cada uma, assegurando-lhes mais poder de decisão, salvaguardadas as responsabilidades e deveres da mantenedora quanto à manutenção integral das escolas públicas, bem como a capacitação em serviço a todos os trabalhadores da educação.
9. Adoção imediata de critérios que assegurem a democratização na composição dos Conselhos Municipal e Escolar, através de eleição, garantindo a representação da sociedade civil organizada.
10. Garantir a autonomia político-pedagógica dos estabelecimentos de ensino em Diretrizes Curriculares estabelecidas pela mantenedora.
11. Garantir autonomia às instituições educacionais assegurando-lhes condições materiais e financeiras adequadas e suficientes, destinando recursos suficientes a cada Unidade Escolar que serão gerenciados pelo Conselho Escolar.
12. Que os estatutos das Associações de Pais, dos Conselhos Escolares e de Grêmios Estudantis sejam passíveis de adaptações de acordo com as necessidades e realidades das unidades escolares a que representam.
13. Realizar campanhas de esclarecimento e estímulo a participação nas questões da educação, sendo isso responsabilidade do Fórum Municipal de Educação.

14. Garantia do direito de livre organização dos estudantes através de entidades representativas e autônomas conforme o disposto na Lei 7.398, de 05/11/85.

15. Avaliar interna e externamente as instituições educacionais, levando em conta seus recursos, organização, condições de trabalho, entre outros indicadores, em processo coordenado pelo Conselho Municipal de Educação e Conselhos Escolares.

16. Prorrogação de prazos para a elaboração e entrega de projetos (Regimento, PPP e outros documentos) visando ampliar e aprofundar discussões já iniciadas obstaculizadas pela condução autoritária dos diferentes órgãos no que diz respeito a essas questões (discussões asseguradas durante o ano letivo).

17. Compromisso do Poder Público Municipal de abertura de amplo debate e acesso às questões dos recursos financeiros para a Educação, não só no que se refere às fontes, mas também aos repasses e prestação de contas, com a criação de formas e mecanismos de acompanhamento por parte de toda a comunidade escolar e da sociedade civil organizada.

18. Quanto às parcerias – poder público/empresas privadas – admite-se a adoção dessa estratégia visando a criação de alternativas para saldar a imensa dívida social na área educacional, garantindo-se o caráter público da Educação.

Além dos órgãos colegiados e instâncias de decisão propostas acima, os representantes do SISMMAR asseguraram que no documento do Plano Municipal de Educação fossem contempladas: a constituição de Conselhos de Funcionários (por escola, que se tornassem instância necessária à sua organização para propiciar participação mais efetiva e qualitativa em todos os momentos de reflexão sobre o trabalho escolar); a necessária reflexão sobre os Projetos Políticos Pedagógicos; a Proposta Pedagógica; os Regimentos Escolares; e os Conselhos de Classe.

Sobre o exposto, pode-se levantar a questão: o que teria conduzido a Comissão de Sistematização a levar a proposta de discussão do PMEa ao espaço do Fórum Municipal de Educação?

Nas considerações feitas, durante entrevista, pelo Presidente do SISMMAR (1997-1999), verificou-se que ele acredita ter sido decorrente da pressão que essa entidade exerceu sobre a SMED, a razão de se ter levado o PMEa para as

Sessões do Fórum Municipal de Educação. Seu argumento é reforçado, acrescentando que o SISMMAR aceitou participar do processo de elaboração do PMEa, tendo como objetivo principal que a discussão fosse estendida a todos os interessados e, principalmente, defendendo a viabilização da participação direta dos trabalhadores que atuam na área da educação municipal.

A Coordenadora Pedagógica (1998-2000) explica que teria sido ela quem propôs a idéia de levar a discussão para o Fórum, ampliando o espaço de participação, revelando sentir-se:

Bem feliz de poder olhar para trás e dizer, eu estava num lugar de direção naquele momento, respondendo oficialmente pela Secretaria, de um partido político nada progressista, ao contrário bem conservador, mas ter podido cavar espaço, sabe, para poder construir uma coisa fora de gabinete (Coordenadora Pedagógica, 1998-2000).

Partindo do exposto pela Coordenadora Pedagógica (1998-2000) surge a questão: qual argumentação teria tido força suficiente para convencer a Secretária, o Prefeito e os demais membros da SMED a discutir o PMEa no Fórum? A Coordenadora Pedagógica fornece algumas pistas ao afirmar que a “Secretaria não é o Secretário, a Secretaria é a equipe que está lá. Não sei se devo falar isso, mas alguns momentos, a falta de clareza da Secretária na época, favoreceu também que os espaços fossem sendo abertos, talvez por ingenuidade política”.

Pode-se acrescentar a tais relatos que a Comissão de Sistematização depois de longo período de estudos sobre a Gestão Democrática e com a angústia



de quem estava percebendo a dimensão do trabalho a ser desenvolvido, em uma das reuniões de trabalho, ponderou a possibilidade de utilizar o espaço do Fórum Municipal de Educação como uma forma de propiciar uma participação mais efetiva de todos. Com este intuito o Fórum foi reativado, pois mesmo existindo desde 1996, quando havia sido realizada sua primeira sessão, a mudança das gestões das entidades que dele faziam parte, havia colaborado para que ele estivesse desativado no ano de 1999.

Umas das frases ditas durante a entrevista pela Assessora da Comissão de Sistematização do PMEa, merece ser destacada: “Nós não teríamos passado por um processo de Planejamento Participativo se não existisse o Fórum”.

Passados quase quatro anos e uma gestão municipal, todas as dezesseis pessoas entrevistadas por ocasião da dissertação, que na sua maioria compõem o magistério municipal, recordam e avaliam positivamente sua participação nos debates travados no interior das escolas, nas reuniões preparatórias às sessões do Fórum Municipal de Educação e principalmente durante as sessões que pautaram a elaboração da proposta de PMEa.

A Secretária da Educação (1998-2000) comenta que “foi um trabalho de todas as pessoas que estavam envolvidas diretamente, assim de muita pesquisa, de muito trabalho e até de aprendizado”. Houve segundo ela “momentos bem fortes” e cita as atividades do Fórum, como exemplo, ressalta que pelos grupos de trabalho em que passava, conversava com os professores e podia sentir que de uma forma ou outra eles estavam engajados naquele processo.

Relata a Coordenadora Pedagógica (1998-2000), ter sido difícil transpor para o papel, com clareza, todas as necessidades que a realidade do Município exigia. Acredita ter cumprido não só seu papel de dirigente, mas de educadora e acrescenta:

Eu acredito que a minha participação me fez crescer muito na compreensão da política da educação, me fez crescer muito também na compreensão da política como um todo, como que as coisas se dão aqui no Município sobretudo. Como que as coisas são resolvidas. Vi muita coisa ser resolvida assim... no clientelismo (Coordenadora Pedagógica, 1998-2000).

O relato acima foi o único que, de forma direta, estabeleceu relação entre a participação no processo de construção da Proposta de PMEA e o crescimento profissional e pessoal, levando a crer que não é a simples participação que tem em si a dimensão de formação humana, mas essa carece de reflexão da ação, sendo que a qualidade da reflexão está diretamente relacionada à fundamentação teórica, numa construção infinita da práxis do ser social.

Durante o processo de elaboração do PMEA a Diretora Geral da SMED (2001-2004) ocupava a função de diretora auxiliar de escola e segundo ela “proporcionava a discussão no interior da escola, nos espaços apropriados e quando os representantes vinham, mesmo ao nível de SISMMAR e ao nível de discussão de Fórum”, como também na própria sessão do Fórum.

Já a Assessora Pedagógica do primeiro ano dessa gestão (2001), por não pertencer ao quadro do magistério municipal, participou como convidada, somente em alguns períodos das sessões do Fórum Municipal de Educação. Condição semelhante à da representante do Fórum Paranaense em Defesa da Escola

Pública, Gratuita e Universal, do vereador presidente da comissão de educação e do representante da Pastoral Operária/Partido dos Trabalhadores.

O Coordenador do Fórum Municipal de Educação (2004), há três anos ocupando tal cargo, por ter a função de pedagogo no Município, informa que sua participação se deu nos diversos momentos em que estiveram reunidos na escola em que atuava para apreciar os documentos apresentados pela Comissão de sistematização. Tal trabalho teria possibilitado, além da ciência aos professores da escola sobre as propostas da Comissão, também, a consciência de que as propostas não eram definitivas e, portanto, poderiam ajudar a construí-las, encaminhando as propostas formuladas pela escola e defendendo-as na sessão plenária do Fórum, da qual também participou como coordenador de grupo de trabalho.

A Secretária do Fórum Municipal de Educação (2004) destaca que além de ter participado como coordenadora de grupo nas duas sessões do Fórum em que foi elaborado o PMEa, também participou da I Conferência quando se definiram as prioridades a serem colocadas em prática, situação semelhante à dos profissionais do magistério municipal, participantes da plenária de aprovação do PMEa, entrevistados, como também da Diretora de Formação Sindical e do Presidente do SiSMMAR, esse último, tendo feito parte também da Comissão Sistematizadora.

Segundo o Presidente do SiSMMAR (2003-2005) o Sindicato prontamente teria aceitado o convite para rediscutir a educação de Araucária, num plano municipal de educação, pois na época estava em discussão o Plano Nacional de

Educação e o SISMMAR já participava do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, tinha criado o Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública e, em nível nacional, participava do CONED – Congresso Nacional de Educação, em cujo espaço estava sendo formulado o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira.

Os entrevistados levantaram limites que interferiram de algum modo no andamento do PMEa, porém, o limite central teria sido a não aprovação e encaminhamento da proposta do Fórum, incumbência do Prefeito (1997-2000), à Câmara de Vereadores para tornar-se lei Municipal, como se pode confirmar nos relatos que seguirão.

Ao final do trabalho, a Secretária da Educação (1998-2000) diz ter acompanhado a impressão do documento “folha por folha” esperando que fosse aprovado pelo Prefeito, pelos vereadores, tornando-se um documento oficial que traria diretrizes para a educação, como havia sido previsto. A não aprovação ocasionou, além de grande frustração, uma descrença nas ações da administração municipal por parte de todos os envolvidos, especialmente para ela como pessoa e Secretária naquele momento.

Fato complementado pela Diretora de Ensino (1998-2000) que tece o comentário que “naquele momento, a gente priorizou isso (PMEa), dedicamos todos os nossos esforços para escrever, mobilizamos um grupo de aproximadamente mil pessoas, na discussão desse documento, e quando chegou a hora da efetiva participação dele (Prefeito), que era levar o nosso projeto adiante, ele engavetou”.

Revela preocupação com o montante de dinheiro público investido em assessorias, nos grandes eventos, para trazer pessoas para discutir. Vê a atitude do Prefeito como grande descaso para com o trabalho da sua própria equipe, pois “no momento que a gente precisava dele, ele se negou a fazer o papel dele de gestor”, por ter inutilizado todos os esforços feitos até aquele momento, impossibilitando possíveis e necessários avanços e afirma com tristeza: “Isso ele nos negou, ele não tinha o direito de fazer isso”.

Para a representante do Fórum Paranaense de Educação, os limites “são postos quando se está trabalhando com o Estado, num sentido amplo. Os limites do Estado se referem ao interesse do capital”; e levanta a não transformação do PMEa em lei como um sinal do não compromisso tanto do governo em que foi elaborado, quanto do governo subsequente, constituindo-se numa proclamação de intenções.

A Diretora de Escola participante da plenária em que o PMEa foi aprovado revela ter estado presente à reunião em que o Prefeito (1997-2000) teria dito que não iria encaminhar o plano para a Câmara Municipal, que iria deixar para que o outro Prefeito (2001-2004) o fizesse. Apesar disso a relevância do PMEa foi de ter mobilizado o Município, ter dado uma “sacudida” nas coisas.

Outro limite bastante destacado pelos entrevistados diz respeito à tensa relação que se estabeleceu entre a SMED e o SISMMAR na Comissão de Sistematização do PMEa.

As relações no interior da Comissão de sistematização teriam representado outro grande complicador à elaboração do PMEa para a Diretora de Ensino (1998-

2000) que estava a frente do processo, pelo fato de que “éramos uma Secretaria de Educação, mas eu não posso dizer que 100% das pessoas estavam envolvidas naquilo, não é verdade, então, era praticamente uma luta de forças mesmo”, de um lado o Prefeito com idéias “distorcidas” e seus defensores, ou pessoas que não se posicionavam e de outro o SISMMAR lutando para que o PMEIA acontecesse, porque entendia que isso era muito importante para toda uma classe de trabalhadores.

Apesar da Diretora de Ensino auto atribuir-se uma certa ingenuidade, apresenta clareza de entendimento que tal luta de forças decorreu do conflito de interesses em relação a educação, que por sua vez expressavam princípios filosóficos distintos, se não antagônicos entre o Executivo e o SISMMAR.

Nesse sentido, a Coordenadora Pedagógica (1998-2000), julga que sua participação tenha definido, em alguns momentos, o espaço que o SISMMAR ocupou no processo de elaboração do PMEIA, pois algumas pessoas do grupo da Secretaria faziam o discurso do dirigente. Explica que a tensão nas relações no interior da Comissão de sistematização teriam sido reflexo dos conflitos entre a finalidade do dirigente, no caso o Prefeito, e os objetivos do Sindicato. Tensão essa que, em sua compreensão, só pode ser mediada graças ao seguinte:

Eu acho que a equipe que estava lá teve um papel bem importante... pessoas que sabiam que não estavam ali para cumprir uma finalidade, mas que queriam fazer a diferença de verdade na educação, não só produzir um documento, de que aquela era a hora, ou a gente agarrava isso, ou a gente deixava passar, deixava acontecer como a administração queria, que era um faz de conta. E o grupo assumiu isso. Ter o sindicato junto, fortaleceu o grupo (Coordenadora Pedagógica, 1997-2000).

Este entendimento é fruto segundo a Coordenadora Pedagógica do fato de que, quando os profissionais do quadro próprio do magistério aceitam compor a equipe da SMED, eles acabam de certa forma distanciando-se de sua categoria o que os impede muitas vezes de terem uma leitura adequada do posicionamento dos profissionais da rede municipal que atuam nas escolas, no Sindicato, sobre as ações efetuadas, sentindo-se de certa forma sem respaldo tanto para fortalecer as ações efetuadas, como para contrapô-las quando necessário. Por outro lado considera que a equipe que estava na SMED também respaldou o posicionamento do Sindicato, isso tendo sido muito positivo segundo ela.

O Presidente do SISMMAR (2003-2005) relata ter feito um “acordo” com a Secretaria de Educação para trabalhar em conjunto, mas antevia as dificuldades que isso traria; aponta como limite a “queda de braço” que se estabeleceu entre essas duas entidades e faz a seguinte avaliação sobre o processo de elaboração do PMEa:

Esse processo foi bastante difícil e tênue, porque a gente caminhava numa linha entre defender os interesses da categoria e a questão histórica e por outro lado a Secretaria de Educação defendia uma administração e uma proposta de implementação de políticas públicas na perspectiva de quem está administrando. O Partido PFL, é um partido de implementação das idéias neoliberais e nós defendíamos exatamente o contrário, implementação de idéias mais progressistas, de socialização, de elaboração de políticas públicas com a participação da sociedade (Presidente do SISMMAR, 2003-2005).

A relação que se estabeleceu no interior da referida Comissão de sistematização da Proposta de PMEa, permite que seja interpretada como pertinente ao jogo de correlação de forças entre tendências conservadoras e

tendências transformadoras do real, qualquer outra explicação corre o risco de ser superficial por não incorporar a leitura feita, por exemplo, pelo professor A que participou da plenária de aprovação do PME A e avalia ser imprescindível o exercício da participação para que as pessoas possam cada vez mais se compreender como seres históricos, que fazem a história diariamente, num processo que não tem fim, e, portanto, o mesmo princípio deve ser aplicado ao processo de um PME, plano estadual, seja o plano que for, pois segundo ele:

Tem que estar sempre sendo avaliado, sendo discutido, sempre revendo para poder aprofundar. Isso envolve todo mundo, não é uma coisa pronta, acabada aquele tempo, que agora vamos apenas aplicar e pronto, não. Vamos avaliar o que funcionou, como, aonde, o que precisa acrescentar, precisa memorizar, porque é só discutindo, é só envolvendo, que se envolve a participação das pessoas naquilo, senão cai no esquecimento (Professor A).

As divergências ocorridas entre os órgãos municipais dirigentes, são atribuídas pelo professor A, à falta de clareza acima, pois as idéias não são estanques, podem ser mudadas. Para ele o processo de elaboração do PME A foi apenas um começo, que para se efetivar tem que "continuar discutindo, tem que continuar avaliando, tem que continuar mudando. É um processo constante, até... Eternamente"! Tal exercício sendo fundamental se o que se busca é construir uma sociedade humana, fraterna e social, de modo que:

Se a gente der a mesma capacidade a todos de pensar, escrever, de mostrar suas idéias, de produzir, de ampliar. À medida que nós temos pessoas que não conseguem entender, que não conseguem escrever, que não conseguem ler, que não conseguem pensar, produzir, nós vamos excluir tanto da participação de acesso à riqueza produzida, como da questão cultural, da questão humana, de humanizar. A medida que a gente educa, que a gente forma, que a gente discute, a gente começa a compreender mais o outro, quando as pessoas começam a se



compreender mais, elas são mais solidárias, elas diminuem a violência, elas contribuem mais, elas têm mais acesso ao trabalho, elas buscam e elas constroem a sociedade mais solidária de uma forma diferente. Ou a gente acredita que a educação faz isso, ou não adianta ficar ensinando, nem história, nem geografia, nem matemática, só apenas para assimilar e tal... A riqueza, os bens, o acesso, não é pela sorte da loteria, mas as pessoas têm porque tiveram educação, porque produzem, porque conhecem, porque abrem oportunidades (Professor A).

A preocupação com as definições concernentes ao financiamento, de uma forma geral, das ações propostas no PMEA, foi também citada como um limite ao seu processo de elaboração.

Os limites que possam ter ocorrido no processo de elaboração do PMEA são atribuídos pela Assessora Pedagógica (2001) aos limites históricos e do próprio grupo que participava no momento. Ressalta que no texto final do PMEA a questão financeira acabou não ficando amarrada, mesmo as metas apontando que isso deveria ser definido.

Então um limite naquele momento era o próprio momento histórico, o ano eleitoral, que para algumas questões era interessante porque articulava o conceito de democratização, mas por outro lado não seria interessante porque obrigaria definir recursos e é isso que a população quer para ver essas metas executadas, ficou uma lacuna ali (Assessora Pedagógica, 2001).

Também o Presidente do SISMMAR (2003-2005) destaca o não acesso à discussão orçamentária, o que depois teria dificultado a própria implementação do PMEA, porque “as políticas públicas dependem de orçamento e nós não discutimos o orçamento da educação. Nós propusemos a discussão, mas ela foi excluída do processo pela Secretaria da Educação na época”.

O aspecto da falta de definição precisa das metas financeiras nos Programas da Proposta de PMEA constituiu-se em seu, “calcanhar de Aquiles”,

atribuindo-se a isso grande parte da responsabilidade de sua desconsideração pelos dirigentes municipais na administração (2001-2004).

Resta, contudo, lembrar que a administração municipal (1997-2000) em que tal proposta foi formulada, quando questionada durante o processo, alegou não ter condições de realizar uma previsão de recursos mais detalhada, pela indefinição ocasionada pelo fim de mandato e ano eleitoral. Até mesmo a assessoria da Comissão de sistematização do PMEa, ao participar de uma das sessões do Fórum Municipal, como palestrista, advertiu e alertou para a necessidade de se eleger prioridades e recursos para a sua realização. O que mesmo assim, foi postergado.

A Diretora de Ensino (1998-2000) coloca como outro limite o tempo e as dificuldades decorrentes da falta de referencial para elaboração do PMEa, pois os municípios do Paraná não tinham planos sistematizados, a sua grande maioria agora é que está iniciando esse trabalho. Lembra de terem ido pedir esclarecimentos ao próprio Prefeito, no sentido de que ele lhes indicasse o caminho que deveriam seguir, porém, segundo ela, “ele não quis explicar, não tinha condições, não quis”.

Todas as entrevistadas do segmento da Secretaria da Educação (1998-2000), levantam a preocupação com a continuidade das ações nas administrações municipais reconhecendo como argumento mais consistente para a elaboração do PMEa, a necessidade de se pensar a educação a médio e longo prazo e fugir da ciranda política que é a alternância das gestões municipais, de maneira a se eliminar a prática comum de a cada nova gestão iniciar-se como se fosse do zero.

Deve-se, pois procurar compreender o por quê das ações efetuadas e explorá-las ao máximo para ir a diante. A Diretora de Ensino cita como exemplo o ocorrido na transição da gestão anterior para a atual, que mesmo tendo assumido compromisso, acabou, segundo ela, por negar o PMEa e com ele tudo o que havia sido realizado, acredita porém que tendo um plano:

Não ficaríamos atrelados a um governo, nós teríamos uma linha, uma linha mestra, uma diretriz maior e aí sim, o prefeito, a secretária de educação faria o seu planejamento. Claro, teria suas ações específicas, mas a linha maior ficaria traçada, a gente estaria revendo isso constantemente e isso tudo poderia ser rediscutido, sempre que necessário (1998-2000).

Maior democratização não foi conseguida, na compreensão da Coordenadora Pedagógica (1998-2000) devido ao ideário do partido PFL e, mais do que isso, a característica autoritária da pessoa que estava ocupando o cargo de Prefeito Municipal. Por outro lado, credita à SMED os espaços possíveis de construção coletiva, deixando claro que isso somente foi possível graças a uma certa pressão interna da equipe sobre a Secretária da Educação, porém, não como uma opção política oficial da administração.

A compreensão adequada sobre os fatos anteriormente expostos requer que se entenda que possivelmente não só a pressão interna pode ter motivado a Secretária da Educação a tornar oficial a elaboração do PMEa no Fórum Municipal de Educação, como um conjunto de razões não explicitadas pela Coordenadora Pedagógica (1998-2000), talvez pelo seu não conhecimento.

A Assessora Pedagógica (2001), alerta para que se pense no porquê o governo do PFL se abria para aquela construção do PMEA e aos usos que poderiam ser feitos no período eleitoral. Nesse sentido argumenta que:

Daí a própria participação e até em alguns momentos a própria articulação da equipe que estava na Secretaria de Educação, naquele momento, do interesse desse plano, então, o uso que poderia fazer, a vinculação que poderia fazer entre um discurso democrático e uma possível prática democrática se efetivando num último ano de gestão que, portanto, era um ano de eleição (Assessora Pedagógica, 2001).

O grande limite apontado pela Assessora Pedagógica (2001), diz respeito à não aceitação pelo novo governo ao PMEA que poderia ter contribuído com a melhora da educação municipal, sendo que:

A tarefa da gestão municipal seria organizar o plano de governo a partir do que a sociedade estabeleceu, mas isso acabou não acontecendo... o compromisso que ficou firmado com os candidatos naquela época, que eu acho que é interessante retomar isso. Que o Fórum vinculou a apresentação desse documento para os candidatos a prefeito, que naquela ocasião eles teriam assumido o compromisso de dar continuidade, em termos de revisar o que precisaria ser revisado e ampliar essa discussão, mas ele acabou assumindo muito mais uma produção de um grupo, parece que paralelo à administração da Secretaria. Aí quando um governo toma uma proposta da sociedade, como algo paralelo, a Secretaria passa a tomar isso como algo que pode ser ignorado e ela não toma como algo que tem a gênese ali da proposta que a sociedade quer. Então eu sinto que essa interrupção, ela aconteceu ali (Assessora Pedagógica, 2001).

O relato da Assessora Pedagógica (2001) reforça a compreensão de que o governo municipal, mesmo tendo se comprometido, realmente não teria assumido a Proposta de PMEA. Segundo a entrevistada, a resistência da prefeitura municipal em relação ao PMEA decorreria do fato de se ter tomado o PMEA como proposta de um grupo, considerado pelos dirigentes, paralelo a SMED, pode-se

dizer, como um governo paralelo que de alguma forma representava ameaça ao poder constituído e ao qual não caberia interferir na direção das ações daquela Secretaria.

A Diretora Geral (2001-2004) relata ser complicado realizar uma avaliação de um processo gestado por um determinado grupo de oposição política ao que hoje está no poder e ao qual ela pertence, enfatiza, no entanto, que atualmente se percebe que existem outros mecanismos. Considera que, naquele contexto, foi o melhor que pode ser feito, salienta como extremamente burocrática a discussão em torno da dúvida quanto a existência ou não do PMEa, gerada por não ter sido transformado em lei e complementa que “não é porque ele não se tornou lei que vá se negar, ele existiu, ele foi processo, ele foi discussão, ele foi construído, com algumas questões que precisam ser revistas, mas enquanto história jamais se pode negar o PMEa”. O paradoxo de tal fala está em não se ter assumido como tarefa da SMED a execução dos programas presentes na Proposta de PMEa, isso não seria sua negação?

Mesmo não contando com uma estrutura de apoio da Secretaria, na época, para organizar as discussões no interior da escola, a Diretora Geral (2001-2004), alega ter sido possível fazê-lo. Ressalta que independentemente do momento político dar abertura ou não, o importante é que os grupos continuem articulando e discutindo. O seu comentário causou estranheza, pois hoje estando à frente do governo municipal, os poucos espaços de discussão coletiva proporcionados – regionais – contribuíram para desestimular ainda mais a efetiva participação pelo descaso às sugestões e posições do grupo.

Não se pode deixar de admitir que o PMEA existe, apesar do processo ter sido complicado, na avaliação da Pedagoga participante da plenária de aprovação do PMEA, pela SMED ter contratado uma assessoria específica para a Comissão de Sistematização que nem sempre propunha encaminhamentos viáveis para a participação de todos os segmentos da sociedade, sendo que o tempo destinado ao estudo nas escolas foi pequeno. O número limitado de cópias da versão preliminar do Plano (uma por escola) dificultou o estudo pelos professores. Lamenta que a Comissão de Sistematização não tenha tido seus componentes designados de forma paritária, tendo o SISMMAR menor número de participantes.

Esse último aspecto e a restrição da participação de outras entidades também foi comentada pelo Coordenador do Fórum Municipal de Educação. Em sua avaliação sobre o processo de elaboração do PMEA tanto o Coordenador, a Secretária do Fórum Municipal de Educação, assim como a Pedagoga, dizem ter sido um espaço de construção coletiva, uma forma democrática de definir a política educacional para o Município. Lembram que, na organização das sessões do Fórum, tiveram a preocupação em criar estratégias, que precisam ser aprimoradas, enviando comunicados através das escolas da rede municipal e estadual, de maneira a possibilitar uma participação efetiva da comunidade, pois houve participação maciça dos profissionais de educação, porém, pouca participação do segmento de funcionários, dos alunos e dos pais.

A Coordenadora Pedagógica refere-se à ampliação da discussão, por ter sido utilizado o espaço do Fórum Municipal de Educação, como sendo um ponto positivo, porém, chama a atenção para a necessidade de se aprimorar no Fórum

as formas de participação de modo a ampliar a intervenção da sociedade organizada. Acredita que isso só vai ser conseguido quando:

Fortalecer os Conselhos Escolares, quando eles existirem e fizerem o trabalho menorzinho lá, naquela comunidade localizada, aí você consegue se organizar para participar de um evento desse tamanho... As associações de moradores, não funcionaram e não vão funcionar, do jeito que eles são atrelados ao poder municipal (Coordenadora Pedagógica, 1998-2000).

A fala da Coordenadora Pedagógica suscita duas questões, a primeira revela que na atual administração municipal, nem os conselhos escolares, nem as associações de moradores estão desempenhando a tarefa de espaços democráticos a serviço dos interesses da população de Araucária e a segunda ao afirmar que as associações de moradores “não funcionaram e não vão funcionar”, dado o alto grau de comprometimento da maioria dessas instâncias com o grupo político hoje hegemônico. Porém, felizmente, o mundo não é estático, as mudanças são difíceis, mas não impossíveis a depender da correlação de forças que venha a se estabelecer na vida do Município.

A Diretora Geral (2001-2004) realiza de forma sutil uma crítica à forma de organização das sessões do Fórum, por esse possibilitar o encontro de todos os profissionais da educação e demais interessados da comunidade em geral, num mesmo espaço, pois argumenta que “a gente sabe que quando se envolve um grupo grande de profissionais, envolvem-se os comprometidos e os não-comprometidos e, de alguma forma, eu acho que isso é um limite, porque os não-comprometidos não participam efetivamente, não se envolvem”.

A crítica feita pela Diretora Geral (2001-2004) pode ser melhor entendida ao observar-se as formas (mecanismos) de relação dos dirigentes municipais com os segmentos que compõem a comunidade escolar: reuniões por grupos (diretores, pedagogos, professores – Educação Infantil/ séries iniciais [por série]/séries finais [por área]); encontros por representatividade (a SMED indica, ou delega para os diretores de escola indicarem as pessoas que podem participar). Resta se indagar, quais seriam os critérios utilizados pela SMED para classificar se um profissional é comprometido ou não? Comprometido com o que, ou melhor, com quem? Estariam utilizando essa argumentação como estratégia de desarticulação dos profissionais para conter as possibilidades de divergência coletiva aos seus encaminhamentos? O Município não é tão grande que não seja possível haver, não só, mas também, espaços como o do Fórum Municipal de Educação.

Contudo, as avaliações em geral do processo de elaboração da Proposta de PMEA destacam como positivo a possibilidade, nas sessões do Fórum Municipal de Educação, da participação direta dos interessados em debater e ajudar a definir os rumos da educação pública municipal numa perspectiva emancipadora dos seus usuários.

A Secretária de Educação (1998-2000) conta que foi um processo muito gratificante, todos envolvidos nos grupos de trabalho do Fórum, não tendo distinção entre professores das séries iniciais e professores das séries finais do Ensino Fundamental. Tal relato é reforçado pela Diretora de Ensino que diz desconhecer outro momento em que a participação dos profissionais tenha sido tão expressiva, quanto essa. Considera aquele período o mais democrático que



puderam realizar, tendo envolvido representantes de toda a Rede Municipal no processo, pois:

Todo mundo sabia o que estava sendo feito, levou-se a discussão para todas as escolas, não foi um plano feito em gabinete, não foi o SISMMAR que fez e a Secretaria de Educação, mas tinha a representatividade, tinha a participação, a cada etapa isso era levado para o grande grupo apresentado e discutido, as escolas fizeram esse trabalho também. Então, para mim esse foi realmente um momento de participação mesmo, de intensa participação do grupo. Isso sendo muito positivo (Diretora de Ensino 1998-2000).

Vê-se nos relatos anteriores a ênfase na preocupação recorrente de consulta e envolvimento da comunidade escolar, porém, não se pode esquecer que como já anteriormente exposto por alguns dos entrevistados, a situação não foi tão harmoniosa como aparentemente se pode imaginar. As escolas tiveram que se organizar por conta própria, para dar conta, além das suas atividades cotidianas, de reproduzir materiais e abrir espaços de reflexão nos momentos preliminares às sessões do Fórum Municipal de Educação. O que a SMED fez foi disponibilizar uma cópia do documento na fase de elaboração para cada escola.

Os elementos positivos a serem considerados, para a Assessora Pedagógica (2001), no que se refere ao processo de elaboração do PMEA, são:

- 1) a Secretaria Municipal de Educação buscar assessoria na Universidade;
- 2) as contribuições de natureza teórica, para a formação dos próprios professores, por ter em termos conceituais explicitado o que é um planejamento de curto, médio e longo prazo, como se estabelecem metas, objetivos, ações;
- 3) a necessidade de fazer cumprir e ir além da vinculação dos recursos financeiros que a Constituição Federal e a LDB determinam; e principalmente

4) a questão da metodologia, que de forma legítima incorporou princípios da gestão democrática ao chamar a sociedade civil organizada para participar, de modo a que ela pudesse estar construindo os rumos da educação, da escola, da formação de professores, da proposta curricular, das práticas avaliativas que a sociedade deseja, a partir dos interesses e necessidades dos segmentos desfavorecidos na sociedade capitalista. Avalia que:

Primeiro que a gente não tem essa história de construção coletiva, mas ele (PMEA) representa um avanço em termos da construção coletiva porque ele põe a participação efetiva de todos que vieram e naquele primeiro momento a gente teve participação não apenas do segmento dos professores, mas do segmento dos funcionários, de alunos, de pais, da saúde, eu me lembro do pessoal da saúde, porque eu vim num desses debates, as discussões do pessoal do meio ambiente, então como é que eles viam nesse PME uma forma de repensar questões que estavam postas na sociedade, no seu todo (Assessora Pedagógica, 2001).

Ao realizar sua avaliação sobre o processo de elaboração do PMEa, a representante do Fórum Paranaense de Educação ressalta ter havido preocupação com formas coletivas e avalia como avanço inegável e ação democrática o fato da SMED ter aceitado a formulação do PMEa no Fórum.

Durante todo o processo o Fórum Municipal e o SISMMAR contaram com a assessoria, relembra o Presidente do SISMMAR (2003-2005), especialmente das professoras Maria Dativa de Salles Gonçalves e Tais Moura Tavares da Universidade Federal, e da professora Isolde Benilde Andreatta da APP–Sindicato. Analisa como aspectos positivos: 1) o apanhado geral da situação da educação no Município, com dados fundamentados e proposições no sentido de caminhar para uma linha de políticas públicas mais progressistas, ou seja, passou-se a ter um

raio-X da educação no Município e mais que isso, uma visão de para onde ir; e 2) a discussão do PMEa no Fórum Municipal de Educação.

A Diretora de Formação Sindical do SISMMAR (2003-2005) acredita que o Fórum Municipal de Educação democratizou efetivamente o processo, construindo os consensos possíveis. Acrescenta que o documento do PMEa “traz em sua essência as reivindicações históricas do Magistério Municipal de Araucária na busca por melhores condições de trabalho e aponta caminhos para a melhoria da qualidade do ensino”; resta a administração municipal fazer a sua parte.

Do ponto de vista da Diretora de Escola participante da plenária em que o PMEa foi aprovado, o processo foi bem democrático, pois “houve bastante envolvimento, naquele momento, tanto envolvimento como conhecimento das propostas”, entende que nem sempre se conseguia a atenção de todos e que sempre existia um comprometimento maior dos que já tinham mais experiência na discussão.

O relato do Professor B toma como singular o processo de elaboração do PMEa, revela desconhecer se em algum lugar teria havido um processo de construção semelhante. O aspecto positivo destacado foi a participação da comunidade.

O representante da Pastoral Operária/PT, participante da plenária de aprovação do PMEa, avalia como um árduo processo, no qual pode perceber muitas pessoas imbuídas tanto do quadro de coordenadores, quanto no de professores, porém nomeia como um dos limites mais duros ter que depender da

boa vontade do governo municipal, que acabou não encaminhando o PMEa as devidas instâncias. Para ele o processo se deu “à nossa maneira”, porém:

Talvez tenha faltado mais estrutura, talvez tenha faltado algumas coisas que pudessem melhorar nesse processo de construção, mas eu quero crer que o lado intelectual, o lado de debater, de pensar, de se aprofundar as questões, foi muito válido, foi muito bom, porque de repente se procurava atender os anseios tanto da classe dos professores, o seu lado profissional, quanto poder atender a valorização, a melhoria da qualidade do ensino, que evidentemente também, foram amplamente debatidos (Pastoral Operária/ PT).

No segmento da SMED (2001-2004), a Diretora Geral refere-se à relevância do PMEa, porque diz acreditar na importância da gestão, da participação, “de que o professor, o pai, o aluno, saibam qual é o perfil de educação pública que se tem, então... o plano... passa a ser o norte”.

Já a Assessora Pedagógica (2001) julga que deveria se tomar o PMEa como um documento inicial a ser aprofundado, melhorado no espaço do Fórum, de modo a contribuir para o avanço de uma gestão democrática, na qual se trouxesse os pais para a discussão porque se “estaria fazendo aquilo que o Vitor Paro fala: formação continuada de pais”. Defende, dessa forma, a ideia de que a formação de toda a sociedade pode ser feita a partir das práticas educativas da escola, na perspectiva de construção de um outro mundo melhor.

A partir da compreensão de que todo município que valoriza a educação elabora o seu plano, o representante da Pastoral Operária/PT, procurava repassar nas reuniões com seus pares as notícias do que estava acontecendo. Interessante é o relato de que “os nossos operários, os nossos trabalhadores, alguns mais

esclarecidos, outros nem tanto, recebiam as notícias com curiosidade alguns, com indiferença outros”.

Hoje passado todo o processo, o professor B pergunta: “será que é premente a necessidade de um plano municipal? Tenho minhas dúvidas”. Pontua como um problema a independência da entidade, no caso o SISMMAR, pois para ele “muitas vezes não se sabia onde acabava a entidade e começava o governo municipal”. Mesmo assim, acredita que ela tenha cumprido o seu papel, chamando, convocando, investindo.

Aproveitando os questionamentos levantados pelo professor B, importa destacar que um dado interessante que envolveu a organização do Fórum Municipal de Educação com vistas à discussão coletiva e a elaboração do Plano Municipal de Educação, foi a participação em conjunto da SMED<sup>31</sup> com o SISMMAR<sup>32</sup>. Contudo, esta iniciativa não é pontual, e sim o resultado de um longo processo de ações conjuntas entre a Secretaria de Educação e o Sindicato.

Para melhor clarear tais relações, convém acrescentar mais dados relativos ao processo de elaboração do PMEA. A formulação do Plano de Ação do PMEA teve início ainda no mês de novembro de 1999 quando foram retomados, pela Comissão de Sistematização, os relatórios da II Sessão do Fórum Municipal de Educação, como referência para a formulação das suas metas e ações de maneira a que viesse a atender as necessidades diagnosticadas durante o processo.

---

<sup>31</sup> Pertencente ao Partido da Frente Liberal – PFL.

<sup>32</sup> Com afinidade ideológica com a CUT – Central Única dos Trabalhadores.

Para a realização da III Sessão do Fórum Municipal de Educação, que ocorreu nos dias 07, 08 e 09 de junho do ano de 2000, sua Coordenação Executiva organizou o trabalho de forma que pode se constituir num espaço no qual a versão preliminar do documento do Plano Municipal de Educação foi submetida à apreciação de todos os interessados em verificar se as propostas discutidas na II Sessão do Fórum estavam adequadamente contempladas no referido documento. Além disso, tal Sessão possibilitou avanços em alguns pontos que já haviam sido discutidos; abordar-se assuntos que ainda não haviam sido cogitados; bem como, analisar se o conteúdo do documento não feria em nenhum aspecto a Carta de Princípios do Fórum Municipal de Educação.

Visando ao atendimento às questões enumeradas anteriormente, houve a necessidade de organizar, além da III Sessão do Fórum Municipal de Educação, Plenárias Extraordinárias para que os assuntos pudessem ser melhor debatidos e aprofundados.

A preocupação e expectativa referiam-se ao fato de se estar num ano de eleições municipais e de incertezas diante do que viria. Porém o compromisso, do SISMMAR, foi o de criar mecanismos para que, uma vez apresentado, discutido, alterado pelos participantes da III Sessão do Fórum Municipal de Educação e submetido à aprovação da Plenária Final, o documento do Plano Municipal de Educação fosse assumido e defendido por todos os profissionais da Educação municipal.

Ao final da última sessão extraordinária que pautou o PMEA (2000) no Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita, Universal e de Qualidade

de Araucária, foram tirados alguns encaminhamentos objetivando dar seqüência ao processo visando à sua efetivação.

Após ter sido enviada cópia do PMEa ao Prefeito, ainda na gestão 1997-2000, um dos encaminhamentos realizados foi a entrega simbólica do documento aos vereadores durante sessão da Câmara Municipal, momento em que a Coordenadora Geral do Fórum Municipal de Educação fez pronunciamento exaltando a importância do referido documento por ter sido construído coletivamente.

No dia 11 de setembro do ano de 2000 o SISMMAR organizou um debate com os candidatos a Prefeito, apresentando como um dos pontos principais da “Carta Compromisso” que o atual Prefeito entre outros candidatos assinaram, a reivindicação de que o PMEa fosse efetivado.

Os encaminhamentos que se sucederam ao término da elaboração do PMEa revelam que as entidades que compunham o Fórum Municipal naquele momento tinham consciência sobre a relevância de tal documento para a melhoria da educação municipal na perspectiva da inclusão social.

Há que se considerar problemática, porém, a transição de governo entre grupos adversários na questão política-partidária, situação em que os funcionários tiveram seus salários atrasados pela alegação que haviam sido apagadas todas as informações constantes no banco de dados dos computadores da sede da prefeitura municipal.

De todos os programas propostos no referido documento, os representantes da sociedade civil, entrevistados, em sua quase unanimidade,

consideram o Programa de Gestão Democrática, o mais relevante, o que pode ser atribuído aos estudos posteriores à elaboração do documento em questão, organizados pelo Fórum Municipal de Educação, os quais têm privilegiado as ações do referido programa. Do segmento da SMED (1998-2000) a Coordenadora Pedagógica justifica assim sua escolha:

Porque a hora que o professor se preocupar em estabelecer uma gestão democrática, ele vai rever a maneira como ele tem pensado sobre o planejamento, ele vai fazer um trabalho dentro de um planejamento participativo, ele vai trabalhar em cima de diagnóstico sobre a necessidade de seus alunos, ele vai repensar a sua metodologia, ele vai fazer com que o aluno seja sujeito de sua aprendizagem e sujeito da avaliação (Coordenadora Pedagógica, 1997-2000)

### **3. Ações do Programa de Gestão Democrática do PME A X Ações da administração municipal (2001-2004)**

O conteúdo do Programa de Gestão Democrática do PME A será aqui recuperado organizando as ações em dois grupos que as classificam entre Gestão do Sistema e Gestão da Escola, para na sequência analisar criticamente cada uma delas com vistas a confrontá-las com as ações da administração municipal (2001-2004) verificando as continuidades e rupturas ocorridas e, à luz da fundamentação teórica, explicitar a concepção de educação e de gestão norteadora.

- a) Gestão do Sistema Municipal de Educação: Reorganização do Conselho Municipal de Educação; Reconhecimento e valorização do Fórum Municipal de Educação; Eleição Direta para Diretores das instituições de



ensino municipais; Manutenção do Conselho do FUNDEF; Acompanhamento da efetivação do PMEA; e Implantação do Orçamento Participativo.

- b) Gestão da Escola: Criação da Assembléia Escolar; Reorganização dos Conselhos Escolares; Elaboração/ reelaboração do Regimento Escolar; Criação do Conselho de Funcionários por escola; Grêmios Estudantis; APM's; e Elaboração coletiva do Projeto Político Pedagógico pelas unidades escolares, bem como Proposta Pedagógica e Plano de Ação.

Para tanto, ao todo são propostas vinte e quatro (24) ações no Programa de Gestão Democrática do PMEA. A primeira delas é a Reorganização do Conselho Municipal de Educação, que foi criado por lei mas nunca esteve em funcionamento, como órgão soberano no âmbito da Educação.

A segunda complementa a primeira, pois propõe a constituição de uma comissão para atualizar a lei 400/69, regulamentada pelo Decreto nº 115/69, que institui o Conselho Municipal de Educação, de acordo com a legislação vigente. Tal comissão teria as seguintes atribuições: reorganizar o Conselho Municipal de Educação e conduzir o processo de sua composição, de forma a garantir a representação paritária dos diversos segmentos educacionais e outros setores da sociedade araucariense.

O documento do PMEA, nesse assunto, assemelha-se às orientações contidas no PRASEM, estabelece que o Conselho Municipal de Educação deve ser concebido dentro do princípio da Gestão Democrática, portanto defende como

pressuposto “a participação da sociedade na definição e acompanhamento da execução das políticas públicas para a educação”. Deve ser “representativo na sua composição e dotado de autonomia administrativo-financeira para atuar com isenção”, como também, “ser o mediador entre a sociedade civil e o Poder Executivo, na discussão, elaboração e implementação da política municipal de educação”.

Em sua organização deve-se considerar a identidade própria do município, respeitando a LDB e a Deliberação 009/95 do Conselho Estadual de Educação que o define como um órgão normativo de deliberação coletiva. Sua abrangência “dependerá da realidade local e do poder de mobilização da comunidade em torno dessas questões”. A título de sugestão enumera algumas possíveis atribuições do CME, dentre as quais destaca-se: “acompanhar e controlar a aplicação dos recursos públicos destinados à educação”.

Recomenda que na sua composição se garanta a representação paritária, ou de um terço de representantes do Executivo e dois terços da sociedade civil, retirados dos diversos segmentos educacionais do Município, bem como de outros setores da sociedade, por indicação das respectivas entidades. Alerta que um dos maiores desafios para a composição do colegiado de educação é que o conjunto garanta a competência e técnica exigidas, especialmente tendo em vista a normativa do sistema de ensino.

Todos os segmentos entrevistados posicionaram-se a favor da constituição do Conselho Municipal de Educação como um mecanismo de grande importância para a efetivação de uma gestão democrática, excetuando a representante do

Fórum Paranaense de Educação, a qual acredita que a organização de um CME nos moldes do que foi proposto pelo Fórum Municipal de Educação em projeto de lei, só seria possível numa sociedade com bases mais democráticas, o que considera não ser o caso no governo municipal (2001-2004) em Araucária.

O Coordenador do Fórum Municipal de Educação acredita que o município que queira elaborar políticas públicas comprometidas com a sua população, de forma participativa, tem no CME o órgão definidor de políticas e pondera que “é só assim que tem sentido constituir um Conselho”; Posição reiterada pelo Presidente do SISMMAR (2003-2005) que complementa a discussão em torno da formulação e implementação das políticas públicas no Município, alertando que tal processo precisa se dar a partir do controle da sociedade, pois, hoje a prefeitura decide, executa e controla sem a participação da sociedade.

Tal controle poderia ser melhor realizado pelo CME proporcionando os avanços necessários à realidade de Araucária se a referência para uma constante avaliação fosse o PMEA, afirma a Assessora Pedagógica (2001), e não o plano de governo que não o considerar como base de formulação.

Outros dois pontos, favoráveis a instalação do CME, bastante destacados nas entrevistas foram a possibilidade do Município obter maior autonomia em relação ao Estado o que favoreceria a realização de um trabalho mais voltado para as especificidades locais. Quanto ao desejo de autonomia, adverte a representante do Fórum Paranaense de Educação para se ter cautela, de modo a não se colaborar para uma fragmentação ainda maior da educação pública, pois o “pior será uma desarticulação com o Sistema Estadual de Educação; eu temo

muito, o isolamento dos Sistemas Municipais”. O que poderia acarretar numa desresponsabilização dos setores públicos para com a educação, decorrente de conflito na determinação dos termos de cooperação entre as esferas; no final a população é quem sairia prejudicada.

A questão da relação do Município com o Estado fica evidente nas falas da Secretária da Educação e da Diretora de Ensino do segmento SMED (1998-2000) as quais consideram que o Município constituindo seu sistema municipal de ensino e respectivo CME poderia “deslanchar”, não precisaria ser mais “refém” das resoluções e prazos “ditados” pela Secretaria de Estado da Educação. Citam como exemplo das dificuldades dessa relação a situação quando da formulação das propostas pedagógicas alegando que “quanta coisa o Estado fez a gente reformular nas propostas pedagógicas, que eles estando sentados lá no gabinete, eles não sabem a nossa realidade, eles não conhecem a nossa clientela”.

A relação entre União, Estado e Município é enfocada em estudo sobre planejamento educacional realizado por KUENZER (1990) que alerta para a necessidade de superar o “antigo Sistema de Planejamento” (p. 81) na forma dessa relação, pois estaria gerando o que chamou de “aparente ajuste” (p. 81), ou seja, “como os recursos, centralizados, eram distribuídos em função dos programas decididos a nível nacional, operava-se, a nível de escola, do Município, do Estado, um movimento (...) para fazer jus a recursos que, na maioria dos casos, pouco ou nada tinham a ver com as verdadeiras prioridades” (p. 81). Verifica-se, no entanto, que tal prática perdura até os dias atuais, pois não raramente se observa a utilização de “ameaça” de suspensão de verbas às

escolas e, creio, Municípios, Estados, que não cumpram as tarefas exigidas pelas esferas superiores, nos prazos estabelecidos.

A meta de número doze (12) do “Plano de Ação da SMED 2001-2004) prevê a “Criação do Conselho Municipal de Educação” e sucintamente o define como “órgão público e colegiado de caráter permanente, com finalidade de assegurar a participação da sociedade na formulação e acompanhamento das políticas públicas para a educação municipal”. Não apresenta, de forma explícita, maiores detalhes que auxiliassem na compreensão da concepção de tal proposta. Com o mesmo objetivo se transcreve a fala a seguir:

Não tem porque a gente estar ligado ao sistema estadual, nós teríamos condições de termos o nosso sistema e a própria questão da constituição do Conselho, eu acho que passa pelos outros espaços de Gestão Democrática, ninguém melhor do que o próprio Conselho para ver se as coisas estão de fato sendo feitas como elas são discutidas e como são necessárias (Diretora Geral, 2001-2004).

Da terceira à sexta ações o Programa de Gestão Democrática do PMEA trata sobre o Fórum Municipal de Educação: 3) Reconhecimento do Fórum Municipal de Educação como órgão soberano, formulador de proposta e avaliador das políticas públicas para a Educação Municipal; 4) Apoio à realização das sessões do Fórum, incentivando e viabilizando a participação da comunidade escolar nas sessões e eventos promovidos; 5) Consideração das proposições do Fórum no Plano Municipal de Educação; e 6) Manutenção da filiação da SMED ao Fórum.

O Fórum Municipal em Defesa da Escola, Pública, Gratuita e Universal, com sua Carta de Princípios que proclama a defesa da escola pública, está

contido no documento do PMEa, recebendo destaque por ter sido importante espaço que, em duas sessões (1999 e 2000), concretizou a possibilidade de participação direta de todos os interessados em contribuir com a elaboração do referido documento. Esse Fórum nasceu com o apoio do Fórum Paranaense de Educação e se mantém a ele ligado por um forte e solidário elo. Desde a gestão sindical (1994-1996) o SISMMAR compõe a Coordenação Executiva do Fórum Paranaense de Educação.

O documento do PMEa traz do estatuto do Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal a definição que o entende como “um órgão da sociedade civil, suprapartidário, sem fins lucrativos e de duração indeterminada, que reúne entidades e instituições comprometidas com a defesa da escola pública, sendo formulador e avaliador das políticas públicas municipais”.

Recupera brevemente o histórico da constituição do Fórum Municipal de Educação (maio de 1996). Descreve a sua composição, conclui com a duração do mandato da Coordenação que é de um ano, podendo ser reconduzida por mais um ano e informa que há um estatuto próprio no qual estão dispostas todas as normas para o seu funcionamento.

Cabe, todavia, para mostrar a sua importância e recuperar o contexto que conduziu à proposta de efetivação do Fórum Municipal de Educação em Araucária em 1996. No dia 23 de agosto de 1995, houve no Município uma paralisação para acompanhar a mobilização nacional em Defesa da Escola Pública. Nessa ocasião o SISMMAR promoveu um amplo debate entre professores, pedagogos e diretores municipais, com a presença de representantes das seguintes entidades: UFPR,

ANDES, APP-SINDICATO, SISMMAC, UNESA, COMISSÃO DE EDUCAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL, MOVIMENTO NEGRO E UJS. Como síntese dessa paralisação, houve a proposta do SISMMAR para se instituir o Fórum Municipal de Educação em Araucária.

Dessa forma, o SISMMAR foi responsável pela organização, em 1996, da I Sessão do Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal. Fez parte da composição da mesa, entre outros convidados, a Secretária da Educação na época.

Os objetivos<sup>33</sup> gerais do Fórum Municipal de Educação foram os seguintes:

1. Dignidade dos profissionais da educação com o estabelecimento do piso salarial unificado nacionalmente, bem como das condições adequadas de trabalho e aperfeiçoamento necessários à concretização de uma escola pública de qualidade;
2. Garantir condições materiais, pedagógicas e administrativas para que a escola realize a função que lhe é própria com padrão de qualidade, entendido como condição para apropriação ativa e crítica dos conteúdos essenciais ao desenvolvimento omnilateral dos educandos de modo a torná-los aptos a compreender as relações sociais próprias da sociedade contemporânea;
3. Garantir profissionais de educação qualificados em todas as escolas, assegurando relações adequadas entre números de alunos, números de professores, a carga horária e as condições materiais dos estabelecimentos escolares;
4. Envolver instituições de ensino, bem como entidades organizadas da sociedade civil para amplo debate sobre as questões referentes a educação no município; e
5. Garantir um processo sistemático de consulta à comunidade educacional e sociedade civil organizada, na definição de políticas educacionais e ainda amplo debate sobre a questão dos recursos financeiros.

Convém ainda o registro dos objetivos considerados específicos à I Sessão do Fórum Municipal de Educação:

---

<sup>33</sup> Os objetivos elencados encontram-se no folder organizado para divulgação da sessão.

1. Possibilitar um debate amplo com as instâncias do município no que se refere à educação;
2. Acompanhamento e participação sistemática nas posições de políticas educacionais do município; e
3. Promoção de fóruns populares envolvendo a população de Araucária nas temáticas essenciais da educação.

A lógica de funcionamento utilizada pela Coordenação Executiva do Fórum Municipal de Educação desde a sua reativação em 1999, tem seguido procedimentos, a cada ano aprimorados, que se tornaram habituais na preparação da sessão ordinária anual do Fórum Municipal de Educação: no início do ano letivo a Coordenação faz convite às entidades filiadas (SMED, SISMMAR, Câmara Municipal, Núcleo da APP–Sindicato Região Metropolitana Sul, Partidos Políticos, Escolas Municipais e Estaduais) e demais interessados para participar de reunião na qual são definidos o assunto e os encaminhamentos a serem desenvolvidos durante o ano, de maneira a culminar com a sessão ordinária realizada no segundo semestre.

Dentre as ações desenvolvidas durante o ano em preparação à sessão ordinária estão: reuniões para organização e grupo de estudos historicamente assessorados pelas professoras Maria Dativa de Salles Gonçalves, Jussara Maria Tavares Puglielli Santos e Tais Moura Tavares do DEPLAE – Departamento de Planejamento e Administração Educacional da UFPR, aberto aos interessados, com encontros sistemáticos, tendo o objetivo de organizar o material base para as discussões na sessão ordinária.

Os documentos organizados a partir de tal material base foram: em maio de 1999 – Pauta de Proposições do Fórum Municipal para elaboração do PME; em



07, 08 e 09 de junho do ano de 2000 – Versão final da Proposta de PMEa; em 2001 – Prioridades para efetivação da proposta de PMEa; em 2002 – proposta de projeto de lei para instituir o Conselho Municipal de Educação e em 2003 – proposta de projeto de lei para instituir o Sistema Municipal de Ensino. Em 2004 a temática analisada será Currículo.

Sempre houve a preocupação em disponibilizar antecipadamente cópias do material organizado pelo Fórum para que os participantes da sessão pudessem preparar sua intervenção, de tal forma que a mesma fosse a mais qualificada possível, o que ocasionou durante a construção do PMEa, algumas divergências com a SMED (1998-2000) relativas à definição de que se possibilitasse prazos maiores para o estudo nas escolas, o que se viu prejudicado.

A duração das sessões ordinárias é de no mínimo dois dias, em horário de trabalho, com dispensa das aulas. A programação é distribuída de forma a que: na primeira parte do tempo possam ser ouvidas falas sobre a temática, de professores conhecedores do assunto de maneira a subsidiar as discussões nos grupos de trabalho, para os quais já se tem um número de profissionais que estão pela experiência vivida especializando-se na sua coordenação, o que tem possibilitado momentos reflexivos com caráter altamente pedagógico para todos os envolvidos.

O maior obstáculo consiste em que apesar da participação da SMED no Fórum, inclusive na administração municipal (1997-2000) como vice-coordenação, as administrações não têm efetivado as propostas a elas encaminhadas pelo

Fórum Municipal de Educação, mas, contraditoriamente, têm encontrado dificuldades em ignorar a existência desse espaço da sociedade civil organizada.

Sobre a relação da administração municipal (2001-2004) com o Fórum Municipal de Educação de Araucária, a única variação nos posicionamentos dos entrevistados se deu quanto a se a SMED, simplesmente, não estaria mais, no ano de 2000, participando das atividades do Fórum, ou se além de não participar ela estaria fazendo investidas contra ele, na tentativa de desqualificá-lo. Optaram por essa última interpretação, do segmento do Fórum Municipal de Educação o Coordenador e a Secretária, os representantes do segmento do SISMMAR. a Pedagoga Escolar pertencente ao segmento dos participantes da plenária de aprovação do PMEA e do segmento da SMED (1998-2000): a Coordenadora Pedagógica e a Secretária de Educação que comenta:

Em primeiro lugar, a Secretaria, nós tivemos falhas..., mas a Secretaria assumiu o Fórum e hoje eu vejo uma Secretaria crítica ao Fórum, não somando ao Fórum. Crítica destrutiva, não crítica construtiva. Mas o que eu estranho... porque quando eu era Secretária, a Secretária atual, a Diretora Geral, eram as primeiras que levantavam a bandeira e gritavam: precisamos do Fórum, precisamos disso, precisamos daquilo. O que foi que mudou? O cargo? Mas o cargo passa (Secretária da Educação, 1998-2000).

A Diretora de Ensino (1998-2000) avalia que a administração municipal (2001-2004) não soube administrar os conflitos, assumindo uma postura “extremamente rígida. Não dá certo, não podemos conversar, não existe possibilidade de diálogo”. Sinteticamente, a Secretária do Fórum Municipal de Educação, explica toda a história da relação SMED e Fórum da seguinte forma:

Quando foi elaborado o PMEa a administração estava junto ao Fórum Municipal de Educação, inclusive fazendo parte da Coordenação do Fórum. Porém, a partir de 2003 o governo municipal retirou-se da Coordenação do Fórum, mantendo-se como entidade filiada, porém, não tem participado das reuniões e ignora as decisões e a organização do Fórum, refletindo dessa forma a falta de ações democráticas dessa gestão (Secretária do Fórum Municipal de Educação, 2004).

Ao anteriormente exposto, convém acrescentar a fala da Pedagoga, que afirma: “além de atuar no sentido de enfraquecimento do Fórum não o afirmando como espaço democrático de participação de todos, sabe-se inclusive de ‘boatos’ acerca da Secretaria estimular professores e diretores a não participação no Fórum”.

Alguns outros fatos ocorridos ajudam a compor as peças desse quebra-cabeça que se está buscando compreender criticamente. Para isso é fundamental evidenciar as batalhas do Fórum Municipal de Educação pela efetivação do PMEa na administração municipal 2001-2004.

Ainda antes do início do ano letivo em 2001, dois membros da diretoria do SISMMAR foram convidados para uma conversa informal com a Assessora Pedagógica (2001) que expressava o desejo de obter maiores informações sobre a história da elaboração do PMEa, pois segundo ela, o Prefeito (2001-2004) havia recomendado que tal documento fosse considerado para as ações a serem desenvolvidas. O ano letivo de 2001 começou e já nos seus primeiros dias o Fórum Municipal de Educação chamou uma reunião com a finalidade de solicitar um posicionamento da nova SMED com relação ao PMEa. Compareceram duas representantes da SMED, uma delas sendo a referida Assessora Pedagógica, a

qual entregou cópia aos participantes de um documento intitulado “Ações Prioritárias da SMED para 2001”<sup>34</sup> o qual continha os dezesseis itens que seguem:

1. Constituição e Formação da equipe da SMED.
2. Elaboração de Programa de Formação Continuada de Educadores através da oferta de cursos, seminários e assessoria às escolas. Ênfase na capacitação de Gestores, Diretores, Pedagogos, Coordenadores de área e dos professores de 1ª série do Ensino Fundamental.
3. Levantamento das necessidades de estudo de recuperação para alunos da 1ª série com baixo rendimento escolar, considerando os índices de repetência das escolas com vistas a elaboração de uma Proposta de Recuperação de Estudos, conforme art. 24 da LDB.
4. Capacitação dos Gestores para elaboração da Proposta Pedagógica da Escola, a partir da qual será emitida a Autorização de Funcionamento de cada Escola pela Secretária de Estado da Educação, até 30/06/01.
5. Estudo sobre as necessidades e viabilidades de implantação da Educação de Jovens e Adultos EJA, fase II (5ª a 8ª série), a partir de 2002.
6. Levantamento da situação real referente à formação escolar das atendentes dos CMEIs e das professoras das Escolas, para estudo e proposição de atendimento às exigências da LDB em termos de formação em nível superior na Educação Infantil e Ensino Fundamental.
7. Orientações específicas para realização do processo de eleição das Diretorias das APMs.
8. Realização de Cursos/Seminários com a Diretoria das APMs e educadores das escolas iniciando o processo de discussão para formação dos Conselhos Escolares.
9. Formação dos Conselhos Escolares.
10. Assessoria e apoio (recursos humanos, cursos, atividades específicas e outras) às Escolas em situação de risco, face a violência, integrando ações com outras Secretarias e/ou Instituições Sociais com vistas a fortalecer o processo educativo.
11. Atendimento às demandas específicas relativas à Merenda Escolar.
12. Atendimento às necessidades específicas das escolas em termos de equipamentos, reformas e materiais didáticos.
13. Estudo aprofundado e rigoroso sobre os materiais didáticos disponíveis no mercado, para subsidiar decisão de uso de algum apoio didático ao aluno.
14. Realização de concurso público para ingresso de professores e pedagogos, com vistas, a suprir as necessidades apresentadas.
15. Estudos para viabilizar ampliação do atendimento a educação de jovens e adultos EJA, fase I (alfabetização 1ª a 4ª série do Ensino Fundamental).
16. Estudo que viabilize a implantação de laboratórios de informática para atendimento prioritário aos alunos de 4ª a 8ª série do Ensino Fundamental.

---

<sup>34</sup> Documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação, porém, sem nenhuma identificação oficial ou assinatura. Divulgado para o Magistério Municipal pelo SISMMAR em maio de 2001.

O referido documento não faz menção alguma às ações dos programas do PMEa, mas comparando-se os itens pode-se verificar que algumas das questões referem-se às mesmas necessidades apontadas naquele documento, porém, a forma como foram redigidas, como uma lista de tarefas, permite interpretações ambíguas quanto à concepção de educação que lhes dá fundamentação. Os itens que se referem especificamente à Gestão da Educação: Proposta Pedagógica (4); APMs (7 e 8); Conselhos Escolares (9), limitam-se a cumprir as exigências e prazos legais, assinalando a possibilidade de somente no “futuro” serem constituídos os Conselhos Escolares, refletindo também a “ocultação” da concepção educacional; e nem se cogita o acesso a informações sobre os recursos com que seriam desenvolvidas tais ações.

Nesta mesma reunião, após várias questões levantadas pelos presentes no sentido de cobrar um posicionamento claro e efetivo da SMED com relação ao PMEa foi informado pela Assessora Pedagógica (2001) que o PMEa seria melhor estudado pela Equipe da SMED, pois os profissionais do quadro daquela secretaria demonstraram inicialmente desconhecer o conteúdo do documento. Fato que causou estranheza à Coordenação do Fórum Municipal de Educação. Tal estranheza deve-se à razão de todos os assuntos do PMEa terem sido debatidos em várias sessões do Fórum Municipal de Educação, o que proporcionou a participação direta de todos os interessados, inclusive tais sessões sendo realizadas no horário de trabalho para que os profissionais da educação municipal tivessem condições de efetiva participação e principalmente pelo quadro

da SMED ser composto por profissionais do magistério municipal que estavam naquela ocasião atuando nas escolas da Rede. Diante do motivo alegado pela Assessora Pedagógica os participantes da reunião solicitaram que tal definição fosse tomada o mais rápido possível.

Uma questão interessa ser formulada: as “Ações Prioritárias da SMED para 2001” foram colocadas em prática? Pode-se afirmar que a equipe que compôs a SMED, no primeiro ano da administração municipal “hibernou”, com a justificativa de que precisava estudar. E a escola sem as diretrizes da SMED – como as coisas não podiam parar – foi fazendo o que julgava ser correto.

Ainda em 2001, com o objetivo de ver efetivada a proposta de PMEa, o Fórum discutiu em sua sessão anual, com a participação efetiva da SMED, quais deveriam ser as principais ações a serem realizadas no período de 2001-2004, a partir do Plano de Ação da proposta de PMEa e durante o período de indefinição da SMED em relação ao PMEa, que acabou se estendendo por toda a gestão. O Fórum obedeceu ao Plano de Ação do PMEa, pautando em suas sessões anuais assuntos relativos ao Programa de Gestão Democrática.

Em 2001, o Fórum organizou, por representatividade, ainda com a efetiva participação da SMED, a I Conferência Municipal de Educação de Araucária com a finalidade de conhecer a forma de financiamento da educação municipal para poder definir prioridades de efetivação do Plano de Ação da proposta do PMEa. Para tanto, foram proporcionadas falas do representante da Secretaria Municipal de Planejamento e do ex-Secretário de Educação de Londrina/PR, Sr. Dorival Perez.

As referidas falas serviram de subsídio à organização de documento preliminar no qual foram definidas as prioridades a serem encaminhadas durante o período 2001-2004, sendo constituída uma nova Comissão composta por representantes da SMED, do SISMMAR e nomes retirados na referida Conferência para, a partir do documento da Conferência e com auxílio de técnicos da prefeitura, elaborar um “Plano de Aplicação” prevendo as ações e os recursos para sua realização. O principal objetivo do Fórum foi o de gerar um embrião, de maneira a iniciar o exercício dos princípios do orçamento participativo. Depois de esboçado pela Comissão, o “Plano de Aplicação” deveria nortear anualmente a elaboração da previsão orçamentária para a educação, o que a SMED não possibilitou acompanhar, nem ao Fórum e nem ao SISMMAR, mesmo tendo sido acordado de que o faria.

Em meio as questões anteriormente relatadas, fica claro que foi por insistência do Fórum Municipal de Educação, que a I Conferência Municipal de Educação foi realizada, porém, com o seu objetivo desconsiderado pela SMED (2001-2004) que a partir daí iniciou um processo de distanciamento do Fórum Municipal e de não negociação.

No segundo ano de gestão, a SMED altera a sua composição. Nesta ocasião ocorre entre outras a saída da Assessora Pedagógica, fato que colabora para deixar ainda mais distante o posicionamento daquela secretaria quanto ao PMEa, pois nesse assunto era ela a porta-voz da SMED. Porém, as ações que foram efetuadas pela SMED dariam a resposta.

Em 2002, o Fórum decidiu aprofundar ponto por ponto o Programa de Gestão Democrática presente no documento do PMEA. Tais discussões foram iniciadas estudando o Conselho Municipal de Educação, posteriormente o Sistema Municipal de Ensino e mais recentemente a Proposta Curricular.

Já a SMED resolve dar atenção a esses assuntos em 2003 constituindo uma comissão, a partir de maio daquele ano, composta por alguns de seus membros e dois convidados escolhidos por eles dentre os professores das escolas municipais, sem maiores preocupações em explicitar quais critérios teriam sido utilizados, com o objetivo de instituir o Sistema Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação em Araucária, apesar de não mencionar nada sobre o sistema no documento “Plano de ação da SMED 2001-2004”, que apresenta metas sobre a constituição de CME e sobre Diretrizes Curriculares Municipais.

Cabe lembrar que quando o Fórum Municipal de Educação foi reativado em 1999, a SMED ocupava a vice-coordenação, cargo que continuou ocupando até 2002 segundo ano da atual administração municipal, quando se retirou, alegando que continuaria apenas como entidade filiada ao Fórum.

Desde o início da administração municipal (2001-2004) se verifica atitudes implícitas no sentido de desqualificação do PMEA e do Fórum Municipal de Educação, atitudes essas que foram com o passar do tempo se tornando cada vez mais explícitas como já anteriormente comentado. Tais atitudes, mesmo sendo incompatíveis com as anteriormente assumidas pelos profissionais do magistério



municipal que compõe a SMED, são coerentes com o quadro das relações políticas que o Município apresenta nesses últimos quatro anos.

A sétima e oitava ações previstas no Programa de Gestão Democrática do PME A tratam da manutenção do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF – CACS, divulgação de suas ações e substituição dos representantes do conselho em tempo previsto.

No PME A a instituição do CACS é justificada por duas razões: a primeira como uma exigência legal decorrente da Lei Federal 9424, de 24 de dezembro de 1996; e a segunda como possibilidade de acompanhamento e controle social da utilização das verbas recebidas pelo FUNDEF. Apresenta sua composição e função e, quanto ao seu funcionamento, informa que o CACS foi instituído no Município pelo decreto nº 14.763, de 07 de outubro de 1998, publicado no Diário Oficial nº 5375, de novembro de 1998, iniciando o seu trabalho aos treze dias do mês de janeiro de 1999 (PME A, 2000, p. 101, 102 e 103).

Nas entrevistas realizadas, somente a Secretária da Educação (1998-2000) fez considerações sobre o Conselho de Acompanhamento do FUNDEF que, segundo ela, na sua gestão era valorizado. Reclama que na atual gestão (2001-2004) não se tem acesso às informações de uma forma geral. No “Plano de Ação da SMED 2001-2004” nada consta sobre o CACS.

O Relatório de Pesquisa: “A implantação do FUNDEF no Estado do Paraná”, (UFPR, Curitiba, 2003, p. 38) sobre a atuação do CACS em Araucária tece as seguintes considerações:

Na questão do controle social dos recursos do FUNDEF há um funcionamento regular do Conselho previsto na Lei 9424/096 apenas a partir de 1999 e apesar das afirmações sobre a transparência nas contas depois do FUNDEF, tal controle realiza-se sobre os recursos do FUNDEF exclusivamente sendo que nos anos de 1999 e 2000 a prestação de contas era enviada primeiro ao prefeito para depois ao Conselho. Entre as dificuldades no processo de controle social do Fundo estão: dificuldade técnica; dificuldades com os procedimentos da administração; dificuldade para realizar um acompanhamento efetivo do uso do dinheiro; dificuldade de tempo e condições dos conselheiros para realizar o trabalho; dificuldades com as origens dos recursos do FUNDEF; dificuldades com o que pode ou não ser pago com os recursos do FUNDEF (RELATÓRIO DE PESQUISA, 2003, p. 38).

Das ações de número dez<sup>35</sup> até treze o assunto abordado é o Conselho Escolar, cuja proposta consiste em reconhecê-lo e reorganizá-lo como “instância de gestão da escola e de representação da comunidade escolar”; reelaborar os seus Estatutos, e capacitar os seus membros.

O PMEIA entende que o Conselho Escolar é o órgão máximo de direção da escola; cita como seu respaldo legal a LDB, artigo 14, inciso II, e a Deliberação 020/91 do Conselho Estadual de Educação e trabalha com a definição de que ele “é um órgão colegiado, de natureza consultiva, deliberativa e fiscal. Não possui caráter político partidário, religioso, racial, nem lucrativo”. Para além das orientações extraídas do PRASEM acata-se como tarefa fundamental a de dar direção ao projeto político pedagógico da escola.

Nesse sentido a Secretária da Educação (1998-2000) explica que “o Conselho Escolar é uma peça fundamental dentro da escola, eu falo da importância dele e ressalto, porque eu trabalho no Estado, e no Estado a gente tem um Conselho e no Município, pelas questões das APM’s, de recebimento de

---

<sup>35</sup> A ação de número nove propõe a Assembléia Escolar e não foi realizada nenhuma menção sobre ela nas entrevistas e documentos analisados.

verbas, acabou-se extinguindo o Conselho e ficando só com as APM's". Fato não revertido nem pela sua, nem na última gestão municipal.

Os representantes do segmento do Fórum Municipal de Educação e a maioria do segmento dos participantes na plenária de aprovação do PMEa, elegem o Conselho Municipal de Educação e o próprio Fórum como as ações de maior relevância no âmbito do Sistema; e no âmbito da escola ressaltam como de fundamental importância o Conselho Escolar.

A ação de número quatorze do Programa de Gestão Democrática prevê orientação às escolas para elaboração ou reelaboração do Regimento Escolar com a coordenação e participação efetiva do Conselho Escolar, sendo que é atribuído a ele o estatuto de "constituição" da escola, pelo PMEa. Preserva a idéia contida na Deliberação 021/91 do Conselho Estadual de Educação de que a cada escola compete a sua elaboração para resguardar as especificidades, advertindo-se para que não se torne "um entrave para o avanço da organização atual da escola" devendo, portanto obedecer aos seguintes princípios decorrentes de uma concepção democrática da educação escolar: "a especificidade da natureza pedagógica, representatividade como critério para composição da direção da escola, a autonomia da escola como unidade coletiva de trabalho e de interesse social e público, a unidade pedagógica e administrativa da escola como instituição orgânica".

A ação de número quinze propõe a organização de comissão paritária para elaborar um Projeto de Lei que regule a eleição de diretores no município,

extensiva aos Centros Municipais de Educação Infantil, Escolas Especiais e todas as Instituições de Ensino, independente do porte.

Com relação a essa questão o PMEa parte da defesa de que “a administração colegiada da escola pública deve ter como pressuposto a eleição direta do Diretor Escolar”, para que se preserve a especificidade da educação e a natureza pública da instituição escolar na perspectiva da socialização do conhecimento elaborado historicamente.

A Diretora de Escola e o professor A, falam com preocupação sobre a eleição direta para diretores escolares, pois:

É importantíssimo que se discuta a eleição (diretores de escola), mas uma eleição, não pautada em nomes, mas pautada, em quem tem as melhores condições, dentro de uma democracia, de encaminhar um projeto, que seja discutido, a gestão ela é importante, mas ela não tem que ser nomes, fulano contra fulano disputando dentro da escola, mas é quem dos nomes que se propõe, que se dispõe a tocar e tem condições de tocar o projeto, que a discussão democrática seja em cima disso, que as escolas construam o seu projeto, a sua proposta (Professor A).

Tal preocupação também é expressa no relato da Assessora Pedagógica (2001) que convida a se fazer uma análise crítica da situação atual para que o processo de eleição de diretores não venha a contaminar o funcionamento dos Conselhos Escolares, como segue:

A eleição de diretores, enquanto ela não tomar como referência o próprio princípio constitucional que é uma eleição, mais uma reeleição... enquanto estiver posta como mecanismo de que eu posso me reeleger quantas vezes eu quiser, eu entendo que a gestão democrática não está promovendo a alternância no poder, ela está pelo discurso democrático, pelo veículo democrático, ela continua eternizando as mesmas pessoas na direção da escola... Uma vez que o diretor é o presidente e se ele já é diretor eleito por cinco vezes consecutivas, diretor há dez

anos, ele vai reproduzir as mesmas idéias no Conselho Escolar (Assessora Pedagógica, 2001).

A SMED (2001-2004) chamou o SISMMAR a compor uma comissão não paritária que teria a finalidade de reformular a lei que trata da eleição dos diretores escolares, porém, a única alteração realizada, foi significativa apenas para os que querem estar nessa função eternamente, pois houve a ampliação da duração do mandato de dois para três anos. Outros dois principais pontos polêmicos relativos a reeleição e ao peso diferenciado dos votos, nos quais se poderia ter avançado numa perspectiva democrática, viram-se frustrados. Diante das tentativas que o SISMMAR promoveu de mobilizar a comunidade escolar para o debate em busca de um consenso, a SMED articulou-se numa reunião com os diretores e preservou o número ilimitado de reeleições (o que fere o princípio democrático de alternância no poder) e o peso inferior ao voto da comunidade em relação aos funcionários da escola.

A ação de número dezesseis pretende que as escolas recebam subsídios para que os membros das APM's tenham clareza de qual papel a desempenhar, estando isso definido em Estatuto próprio. Ressalta-se no PMEa a previsão de que “a aplicação de recursos da APM seja efetuada após discussão com o Conselho Escolar e aprovação em assembléia geral”.

Em Araucária por exigência legal todas as escolas têm APM's, porém não percebeu-se durante a administração municipal (2001-2004) qualquer plano de formação para os seus membros.

As ações de número dezessete e dezoito inovam ao fazer a proposta da criação do Conselho de Funcionários nas escolas e promover encontros com a finalidade de esclarecer sua função para a comunidade escolar.

Tal proposta toma como base, conforme o PMEA, um dos princípios da gestão democrática que consiste em descentralizar o poder de tomada de decisões de maneira a promover e qualificar a participação dos segmentos no interior das escolas. Para tanto, no calendário escolar deveriam estar previstos, dentro do horário de trabalho, espaços para que os funcionários pudessem reunir-se para avaliar e sugerir encaminhamentos sobre o seu trabalho e sobre o trabalho dos diversos setores que compõem a escola, nos moldes dos conselhos de classe costumeiramente realizados pelas escolas.

A ação de número dezenove do Programa em estudo visa à garantia do processo de manutenção ou formação/reformulação dos Grêmios Estudantis nas escolas. Retoma as bases legais para tal ação, constatando que o número de escolas no Município que têm esse espaço é mínimo o que não tem contribuído para a formação humana dos alunos que por ela passam. Chama a atenção para a responsabilidade dos profissionais diante de tal situação:

Cabe aos profissionais que atuam nas escolas municipais de Araucária, colocar como meta prioritária o incentivo à livre organização dos estudantes, possibilitando-lhes condições físicas e materiais necessárias para que possam, de maneira autônoma e organizada, participarem ativamente da vida de sua escola, de seu município e de seu país, como indivíduos que podem aprimorar sua cidadania no exercício efetivo, sendo cidadãos hoje, amanhã e sempre (PMEA, 2000, p. 103).

A SMED (2001-2004) organizou alguns encontros com o tema representatividade, porém, pelo relato de alguns profissionais do Município que participaram, careciam de embasamento teórico, o que não propiciou reflexões críticas que pudessem gerar alternativas condizentes com a realidade escolar, pouco ou nada acrescentando na formação dos que deles participaram.

A ação de número vinte trata da necessidade de organizar um cronograma para que as escolas tenham diretrizes, capacitação e orientações para a elaboração de suas Propostas Pedagógicas, Projeto Político Pedagógico e Plano de Ação anual, sendo complementada pela ação de número vinte e um que reforça a autonomia político-pedagógico dos estabelecimentos de ensino de acordo com os princípios contidos no Plano Municipal de Educação.

O PMEA concebe o Projeto Político Pedagógico como um “instrumento teórico-metodológico para a transformação da realidade (...) na medida que expressa o compromisso do grupo em assumir atitudes que promovam um processo decisório coletivo, coerente com os princípios da gestão democrática”.

No que se refere à Proposta Pedagógica o PMEA demonstra a compreensão de que ela expressa a política educacional do município e, portanto, precisa ser formulada de modo participativo, num movimento de relação em que os envolvidos ajudem a aprimorar tanto a proposta educacional do município como a das escolas.

Na meta de número quinze o “Plano de Ação da SMED 2001-2004” justifica a criação das “Regionais” como oriundas da necessidade de elaboração de Diretrizes Curriculares Municipais, através de discussões com a “totalidade dos

profissionais da educação”. Na meta seguinte (dezesseis), que tem o título: “Regionalizar as ações educacionais”, descreve como seria o funcionamento das 10 (dez) regiões propostas, que seriam organizadas a partir de critério geográfico, objetivando integrar a educação infantil e o ensino fundamental.

A SMED (2001-2004), durante o primeiro ano de gestão, ofereceu capacitação aos “Gestores”<sup>36</sup> para elaboração da Proposta Pedagógica da Escola, visando cumprir os prazos estabelecidos pela Secretaria de Estado da Educação. Muitas escolas, driblando a falta de condições concretas, procuraram realizar coletivamente uma proposta pedagógica séria, porém, o retorno que as escolas de modo geral tiveram, com poucas exceções, expressava diferentes e às vezes antagônicas orientações, todas exigindo reformulações, no prazo de uma semana, que envolviam muito mais do que ajustes de forma, interferindo em definições que caberiam ao coletivo da escola.

Outro fato que pode ilustrar o tratamento dado pela SMED a Proposta Pedagógica ocorreu na última semana do ano letivo de 2001, quando comunicou às escolas que de acordo com as determinações da Secretaria de Estado da Educação, deveria haver mudança, para o ano seguinte, na grade curricular das séries finais do Ensino Fundamental (5ª a 8ª séries). Ressalta-se a época do ano em que foi realizado o referido comunicado.

As orientações para tal reformulação tiveram validade durante os anos de 2002 e 2003, no ano de 2004 a SMED na primeira reunião do ano com os Diretores de escola se comunicou nova reformulação das referidas grades

---

<sup>36</sup> Termo utilizado pela SMED para referir-se aos Diretores de Escola, Coordenadores do CMEIS e Pedagogos da Rede Municipal de Ensino.



curriculares, alegando que as orientações anteriores referiam-se ao Ensino Médio, concluiu-se isso após dois anos de aplicação no Ensino Fundamental.

Os encaminhamentos anteriormente descritos além de demonstrar o grau de subordinação da SMED às orientações da Secretaria de Estado da Educação naquele momento, demonstram um certo descaso com o pedagógico numa perspectiva da qualidade social, pois se há necessidade de reformular a grade curricular das escolas municipais de Araucária, essa é uma discussão que deveria ser ampla em dois sentidos, tanto na discussão sobre o conteúdo que é Currículo, quanto na discussão sobre a forma que é participativa, para o que se requer tempo e organização.

A ação de número vinte e dois apresenta a preocupação acerca da definição de um processo de acompanhamento e avaliação do PMEa por diferentes instâncias: o Fórum Municipal de Educação, o Conselho Municipal de Educação e os Conselhos Escolares.

A concepção norteadora do processo de avaliação presente no PMEa a considera como “um instrumento de crítica do próprio Plano, contribuindo assim para identificar e estabelecer meios para superação de seus limites”. A avaliação não perderia seu caráter de controle, mas, um controle que contribuísse para criar alternativas em defesa dos princípios democráticos postos no PMEa.

O envolvimento efetivo da sociedade na definição e acompanhamento que pressupõe controle sobre a política educacional em todos os seus aspectos, principalmente no financeiro, é o conteúdo das duas últimas ações (vinte e três e vinte e quatro) do programa em questão, que estabelecem a necessidade de

controle e fiscalização do financiamento para educação, propondo que se exercite os princípios do planejamento participativo com vistas a instituí-lo como uma política municipal.

A SMED em uma espécie de “prestação de contas” adotou prática habitual de em reuniões diversas apresentar quadros e gráficos que expressavam quantitativamente as ações desenvolvidas, porém, não oportunizou debates acerca do material.

Finalizada a abordagem das ações propostas no Programa de Gestão Democrática do PME A, verifica-se na seqüência a viabilidade de sua efetivação em Araucária, dessa forma, utilizou-se seleção dos relatos mais significativos que vão ao encontro do objetivo pretendido.

#### **4. Viabilidade das ações propostas no Programa de Gestão Democrática e prioridades desenvolvidas pela administração municipal (2001-2004)**

No que se refere à questão se as ações propostas no Programa Gestão Democrática do PME A são possíveis de serem efetivadas em Araucária, tanto os segmentos da sociedade política, quanto os segmentos da sociedade civil foram unânimes em afirmar que todas as ações são possíveis de serem efetivadas.

No entanto, os argumentos que explicitam tal avaliação são os mais variados indo desde uma chamada à participação, mas com “responsabilidade”, feita pela Diretora Geral, passando pela necessidade de reavaliação conjunta de alguns pontos do PME A, da necessidade de transparência nas ações, visando romper “clientelismos”, da necessidade de que as pessoas que ocupam cargos de

direção tenham compromisso com uma gestão verdadeiramente democrática, através da qual se rompa com a separação entre os que decidem e os que executam, como também da necessidade de uma preparação maior da comunidade e dos profissionais para se relacionarem com ela.

O Presidente do SISMMAR considera que depende muito mais da vontade política do que de recursos, pois há estrutura; ao que o professor A, complementa “as ações são possíveis em longo prazo, porque infelizmente, esse tipo de ação não aparece tanto como as reformas e construções”.

O ponto comentado por grande parte dos entrevistados está condicionado a correlação de forças políticas, quanto a isso os mais otimistas relacionam a efetivação das ações do Programa de Gestão Democrática ao poder de organização da sociedade civil e de práticas democráticas de um governo comprometido realmente com as classes populares. Os menos otimistas avaliam que atualmente em Araucária não existem as condições necessárias para a efetivação de tais ações. A segunda posição é reforçada pela Secretária da Educação (1998-2000) quando fala que:

Hoje nós não estamos vivendo mais nem 50% dessa proposta que foi elaborada por todo o grupo de professores do Município. Não só no âmbito municipal, mas nas questões daqui da escola, se diz e se prega a democracia, mas chega na hora há a imposição, você é obrigado a fazer, se você não fizer você vai ser punido, se você não fizer você vai ser destituído (SECRETÁRIA DA EDUCAÇÃO, 1998-2000).

Diante do exposto cabe verificar, sob o olhar dos entrevistados, quais estariam sendo as ações prioritárias efetivadas pela SMED (2001-2004),

lembrando que o Prefeito (2001-2004) afirmou que o plano da SMED tomou como “ponto de partida” as ações mais “relevantes” da Proposta do PMEA do Fórum Municipal de Educação.

No segmento da SMED (1997-2000), há avaliação comum entre a Secretária de Educação e a Coordenadora Pedagógica, que citam construções e reformas como sendo a principal ação desenvolvida pela SMED. Isso se repetindo no segmento do Fórum Municipal de Educação entre o Coordenador e o Tesoureiro, bem como entre a Diretora de Escola, professor B e o representante da Pastoral Operária/PT, entrevistados pertencentes ao segmento dos participantes da plenária de aprovação do PMEA.

Interessante analisar que a Assessora Pedagógica, pertencente ao segmento da SMED (2001-2004) não se refere às principais ações daquela Secretaria, preocupa-se sim em deixar claro que tais ações estão contidas num plano de governo formulado pela própria SMED, documento esse intitulado “Plano de Ação 2001-2004” que a Diretora Geral (2001-2004) utilizou para, durante a entrevista, relatar o conjunto de ações que vêm sendo desenvolvidas. Resta explicar que, não por acaso, como se viu nas entrevistas, as duas primeiras metas estabelecidas no referido documento dizem respeito a construções e reformas das escolas e Centros de Educação Infantil municipais.

Inclusive a meta de número dois que recebe o título “A Escola que queremos” foi o alvo central das propagandas durante toda a gestão municipal em questão, mesmo se limitando a propor níveis de “intervenções” referentes a reformas e construções. Nesse assunto ao consultar o diretor da escola, a SMED

considera ter consultado a comunidade escolar. A fala da Diretora de escola entrevistada elucida como teria se desenvolvido uma reunião realizada com os diretores no começo dessa gestão, conforme se explicita a seguir:

Nós como diretores, tivemos uma reunião, estavam todos da Secretaria de Educação, fomos ver o que era prioridade para a escola, eles diziam que não tinha dinheiro, que estavam trabalhando com o orçamento do ano anterior (...) elas diziam assim, o que é prioridade para a escola? Ficou como prioridade, o que comprometia a segurança das crianças e o que comprometia a questão de higiene, salubridade e tal, então dentro daquilo seriam as coisas que a Secretaria ia fazer pelas escolas. As outras questões não foi nada levantado (...) ela (Diretora de Infra-estrutura) mostrava fotografias de como estavam as escolas, como estava a Secretaria de Educação (...) Então nesse aspecto físico (...) foi feito muito coisa (...) aquele número de gente entrando na escola, materiais de construção (...) eles não têm a menor noção do que é trabalhar dentro da escola, dali fumar, dali beber, mexer com aluna (...) mas, eu acho que deveria ter uma preocupação maior com o pedagógico (Diretora de Escola).

A preocupação da Diretora de Escola com o pedagógico revela que a SMED teria deixado para segundo plano esse aspecto no Município, priorizando o que aparece para a população, ou seja, o aspecto físico dos prédios escolares. O que foi constatado também pelo professor B que comenta sobre a linha de trabalho da SMED dizendo: “Pirotecnia, reforma, ampliação, construção. Dentro da sala de aula o problema continua o mesmo. As crianças continuam chegando à quinta série com enormes defasagens, daí não é de se espantar a quantidade de alunos reprovados”.

A Diretora de Ensino (1998-2000), o Presidente do SISMMAR (2003-2005) e o professor A, citam como ações prioritárias da SMED a reformulação da proposta curricular e a proposta de regionais. A Diretora de Formação Sindical do SISMMAR e a Pedagoga concordam que a SMED está investindo suas forças na instituição do Sistema e do Conselho Municipal de Educação. Diferentemente dos demais entrevistados a Secretária do Fórum acredita ser a formação continuada a principal ação da SMED. Fica clara a diversidade de leituras que pode ser atribuída principalmente a não participação coletiva na definição das ações desenvolvidas como prioridade.

Isso remete para a questão de quem teria definido as ações que seriam priorizadas pela SMED. Do segmento da SMED (1998-2000), a Diretora de Ensino e a Coordenadora Pedagógica concordam que todas as ações foram estabelecidas pela equipe da SMED, sem o envolvimento de outros profissionais da Rede Municipal. Posição também dos seguintes entrevistados: Assessora Pedagógica (2001), Coordenador do Fórum Municipal de Educação, segmento do SISMMAR e Pedagoga Escolar. Somente a Diretora Geral (2001-2004) e como foi destacado, a Diretora de Escola, acrescentaram a tal processo a participação do grupo de diretores.

É considerável o número de entrevistados que responderam desconhecer a forma como teria sido definido o documento “Plano de ação da SMED 2001-2004”, situando-se nessa alternativa a Secretária da Educação (1998-2000), a representante do Fórum Paranaense de Educação, a Secretária e o Tesoureiro do

Fórum Municipal de Educação, o professor B e o representante da Pastoral Operária/PT. Esse último avalia que:

Até porque nós não temos assim um necessário conhecimento das principais ações desenvolvidas pela SMED, porque não nos é dado conhecer, não é aprofundado com a população. As ações ficam mais nas festas populares, ficam mais nos eventos de algumas datas e as coisas que pede o PMEA que sejam colocadas às claras para a população, isso não acontece, infelizmente não acontece (Pastoral Operária/PT).

A fala anterior ilustra a resposta mais freqüentemente recebida ao indagar-se sobre as dificuldades que a SMED poderia ter encontrado para desenvolver suas ações que está na implementação de uma gestão democrática. Isso foi expresso pela Secretária da Educação e pela Diretora de Ensino do segmento da SMED (1998-2000), pela representante do Fórum Paranaense de Educação, pela Secretária e pelo Tesoureiro do Fórum Municipal de Educação (2004), pelo segmento do SISMMAR (2003-2005), como também, pelo segmento dos participantes da plenária de aprovação do PMEA. A Diretora Geral (2001-2004) além da gestão democrática cita terem dificuldades relacionadas a recursos financeiros para atender a demanda que necessita dos serviços da Rede Municipal de Ensino.

Para a Assessora Pedagógica (2001) a dificuldade consiste em que uma gestão democrática requer tempo para ser efetivada, pois o “processo de gestão democrática, ele se faz, ele se forja no tempo, ele vai se construindo, é preciso de leitura, é preciso de discussão, tem embate, tem enfrentamento, até chegar a uma

síntese possível”, sendo assim, seria mais fácil para a SMED tomar as decisões sozinha. Continua sua linha de raciocínio relatando que:

Reunir-se com alunos, reunir-se com pais, elas viraram ações pontuais descoladas do princípio da gestão democrática, porque aí você trabalha apenas com a idéia de democracia representativa e não uma representação que ainda poderia ter sido escolhida pelos segmentos. Vamos imaginar que trabalhar com os alunos, mas onde os alunos escolheriam os representantes de turma, daí haveria até uma certa legitimidade, mesmo enquanto democracia representativa, porque esse representante estaria representando, o segmento que o escolheu e ele estaria fazendo esse elo de ligação entre o segmento dele com a administração central. Mas não tendo ocorrido isso... a escolha desses representantes, acaba ficando a escolha ou do professor que escolhe o aluno mais adequado, ou do pedagogo, ou do diretor da escola. Você até trabalha com a idéia da representação, mas você não trabalha com a legitimidade que essa representação poderia constituir para o avanço de uma democracia realmente participativa (Assessora Pedagógica, 2001).

Dar prosseguimento a algo, no caso o PMEa, que foi pensado durante a administração de um partido de oposição, foi uma outra dificuldade para o trabalho da SMED, mencionada pelo Coordenador do Fórum Municipal de Educação, pela Pedagoga Escolar e pela Assessora Pedagógica (2001). Essa última acrescenta ainda:

Se essa dificuldade que é não dar prosseguimento às idéias que vieram do governo anterior, considerando seus limites e possibilidades, mas ao mesmo tempo encarando que ali têm um acúmulo histórico, se articula às dificuldades da formação de uma equipe de Secretaria que vai fazer a gestão, com certeza, há um agravamento tanto da formação continuada, quanto da questão curricular que é o eixo de organização da escola (Assessora Pedagógica, 2001).

Em contrapartida quando perguntado sobre quais seriam as facilidades que a SMED estaria encontrando para o desenvolvimento do seu trabalho as



respostas se dividiram entre a disponibilidade de recursos financeiros e o uso exacerbado da propaganda e do marketing.

Quando perguntado diretamente se as ações da SMED (2001-2004) estariam considerando o proposto no Programa Gestão Democrática do PME, houve unanimidade em responder que não. A Diretora Geral limitou-se a dizer que por questão de tempo, a SMED teria organizado internamente o seu plano de ação, o que foi possível observar também na resposta do Prefeito (2001-2004) complementada pela informação de que teria sido tomada como “ponto de partida”, como já anteriormente exposto.

## **5. Preocupações e perspectivas com relação aos rumos da Educação municipal**

Procurou-se extrair das considerações complementares dos entrevistados, idéias centrais que ilustrassem suas preocupações e perspectivas sobre a educação municipal:

a) segmento da SMED (1998-2000)

<b>Secretária da Educação</b>	<b>Diretora do Departamento de Ensino</b>	<b>Coordenadora Pedagógica</b>
O PME é um sonho dos professores de Araucária.	Espero que o ano que vem (2005) não seja um recomeçar do zero.	Eu sonho, todo dia eu alimento a esperança de poder discutir com seriedade a educação nessa Cidade.

## b) segmento da SMED (2001-2004)

<b>Diretora Geral</b>	<b>Assessora Pedagógica</b>
Indiferente de quem seja o próximo gestor municipal, ele tem o compromisso de rever toda a questão do PMEA, ele foi construído historicamente, ele foi discutido e ele precisa ser revisto.	O que levaria determinados educadores que em determinado momento histórico, assumem uma discussão, vão para uma determinada luta em favor das camadas populares, da democratização da sociedade, da democratização da escola, da discussão da efetiva função social da escola, mas que são capazes de romper com essas discussões optando pela forma mais fácil que é a forma burocrática de organização, de atender interesses imediatos e se descolando daqueles ideais legítimos de transformação da sociedade, de transformação da escola, quando assumem o poder.

## c) segmento do Fórum Municipal de Educação (2004)

<b>Fórum Paranaense de Educação</b>	<b>Fórum Municipal de Educação Coordenador</b>	<b>Fórum Municipal de Educação Secretária</b>	<b>Fórum Municipal de Educação Tesoureiro</b>
Araucária é muito zelosa com a qualidade dos professores, sempre foi.	A atual gestão utiliza-se de um discurso de gestão democrática, porém, é uma falsa gestão democrática.	O PMEa é um documento produzido que precisa constantemente ser lido, realimentado, rediscutido e deve fazer parte não de nossas gavetas, mas de nossa mente e ser o instrumento com o qual construiremos uma educação compromissada com a transformação social.	Hoje nós vemos que realmente o ensino evoluiu bastante no Município, mas as pessoas estão lá para isso, nós queremos que evolua muito mais, que se abra a cabeça, que se discuta...

## d) segmento do SISMMAR (2003-2005)

<b>Presidente</b>	<b>Secretária de Formação Sindical</b>
Como uma política pública, a educação depende de clareza sobre qual a sociedade na qual você está formando os alunos, para que você quer formá-los, qual é o papel da escola dentro dessa sociedade. Essa discussão de fundamentação filosófica em torno da educação, mas amarrada com a outra ponta que é exatamente como efetivar isso em sala de aula, na escola, na rede municipal. Quando a gente fica sem possibilidade de discutir isso, porque isso não é interessante para quem está administrando... a gente perde, a gente patina, a gente passa a ter dificuldade muito grande de avançar...	Refletindo sobre todas as questões postas percebe-se que neste governo... não aprovaremos o PMEa construído com a participação da sociedade civil organizada.

e) segmento dos participantes da plenária de aprovação do PME (2000)

<b>Diretora de Escola</b>	<b>Pedagoga</b>	<b>Professor A</b>	<b>Professor C</b>	<b>Representante do PT</b>
O que me preocupa agora nesse final da gestão, é a mesma coisa que me preocupava no outro final de gestão, é não ter diretriz, eu acho que nós acabamos parando quatro anos com uma coisa, que agora se for começar, vai ter que mexer em muita coisa, quer dizer, um ano depois, ia ter que mexer pouco, cada ano vai aumentando. Então, eu acho que foi negativo o abandono.	As decisões acerca de aspectos importantes da educação do município são sempre apresentadas aos professores de forma pronta e acabada, mesmo que revestida de uma aparência de participação em reuniões onde não é dada voz aos que se opõem aos direcionamentos da atual administração da Secretaria Municipal de Educação.	Nós precisamos avaliar e não temos claro, qual foi e qual está sendo o nosso desempenho lá na ponta que é a sala de aula... a gente avalia o aluno, mas nunca foi avaliado o nosso trabalho como um todo.	(Construções e reformas) Digamos que é mais fácil. Os distúrbios são momentâneos, alguns meses de barulho e pó. O resultado aparece a escola ficou bonita com a reforma. Mas o miolo continua igual.	Venha companheiro ajudar na travessia, não queremos só asfalto no curral da burguesia é mais alto o nosso sonho no campo da ecologia, é mais forte a nossa luta pelo pão de cada dia.

Em decorrência da pesquisa pode-se concluir que em Araucária a administração municipal (2001-2004) com relação à gestão política educacional fez uso de formas participativas as quais não correspondem conteúdos democráticos, conservando autoritarismo próprio dos governos conservadores, sendo utilizadas formas participativas para legitimar e executar as decisões previamente tomadas pelos dirigentes, o que segue em sentido oposto ao que PARO (2002) propõe:

Se o homem deriva sua condição de sujeito de uma relação de verticalidade para com a natureza, que ele toma como objeto em seu proveito, sua relação com o

outro ser humano só pode ser de horizontalidade, para não negar neste (na verdade, para não negar em si próprio, pois que o outro é seu semelhante) a condição de sujeito, reduzindo-o ao estado de objeto, ou seja, à desumanização. (PARO, 2002, p. 1).

A gestão da educação municipal de Araucária desumaniza porque ao ser vertical preserva o autoritarismo expresso na dualidade entre os que pensam e os que executam, os que mandam e os que obedecem, os governantes e os governados.

A gestão da educação municipal de Araucária desumaniza porque preserva a forma de administrar e planejar para a população e não considera a possibilidade de administrar e planejar com a população, pois “os aparelhos burocráticos certamente recolhem as demandas populares de reforma, mas só as satisfazem após ‘selecioná-las’ e ‘conciliá-las’ com as demandas de outros setores e de torná-las assim compatíveis, em última instância, com os interesses da reprodução do capital” (COUTINHO, 2000, p. 48).

A gestão da educação municipal de Araucária desumaniza porque se restringe a elaboração de programas e projetos o que não é planejar:

A planificação representa comumente a expressão quantificada de determinada política econômica e social, estabelecendo, ainda os objetivos da ação governamental. Ela, portanto, indica a principal forma de sistematização da política econômica e social. Figurando decisão de governo, a planificação não consiste apenas em um problema técnico. A elaboração de um plano depende sobretudo de seu conteúdo político. Assim, a criação de um certo plano não pode ser incumbência exclusiva de um órgão de planejamento, por tratar-se simultaneamente de uma atividade social e de uma tarefa governamental. Quando tal não acontece, inexistente planificação, mas unicamente programação econômica, aliás o que tem sido habitual no Brasil (VIEIRA, 1992, p. 4).

A gestão da educação municipal de Araucária desumaniza porque optou por impor os objetivos por ela definidos num Plano de Ação ao invés de assumir o PMEa que expressa as possibilidades e os limites do exercício do planejamento participativo na formulação das políticas públicas para a educação municipal, pois se entende que:

Não se trata de abandonar o “objetivo final” quando se opta por uma política centrada nas reformas: é o “objetivo final” – ou, mais precisamente, o projeto de uma nova sociedade – que dará a pauta para a hierarquização das reformas, para a definição dos atores (e das alianças) que podem executá-las, para a constante avaliação do seu êxito e do seu fracasso (COUTINHO, 2000, p. 48).

Enfim, a gestão da educação municipal de Araucária desumaniza porque não se compromete com resultados efetivos de ações que visem a transformação das relações sociais, pois para que se alcance uma sociedade em que todos sejam sujeitos é imprescindível a clareza de que tal sociedade só pode resultar da ação de sujeitos que se entendem históricos.

Assim reafirma-se em Gramsci a compreensão de Estado como a relação entre sociedade política e sociedade civil, que corresponde a relação entre coerção e hegemonia, ou seja, “mantendo a matriz marxista, supera-se a concepção única de Estado como o instrumento de dominação da classe hegemônica, passando a ser visto como o campo de luta dos interesses antagônicos de classe, sendo modelador e produto das relações objetivas de classe” (FORTUNA, 2000, p. 19).

Tal concepção impele as forças transformadoras a organizarem-se sempre mais, entendendo que “a luta pela democracia e a luta pelo socialismo são duas

faces solidárias da mesma moeda (...) *Um reformismo que tem como objetivo explícito aprofundar a democracia e superar o capitalismo é um reformismo revolucionário*” (COUTINHO, 2000, p. 48, grifos no original). Com isso, busca-se realizar o que é possível hoje, para que o impossível hoje seja possível amanhã, à luz dos ensinamentos do grande educador brasileiro Paulo Freire.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se caminhamos mirando uma “Estrela Polar” ou um “Cruzeiro do Sul” há mais chances de chegarmos onde queremos ir e não apenas onde os caminhos já prontos inevitavelmente nos levam.

Achilles Delari Junior (2004, p. 24)

A realização desse trabalho de pesquisa, ao tomar como objeto de estudo a relação entre a Proposta de PMEA do Fórum Municipal de Educação e as ações do poder público municipal, no campo da gestão da educação, permitiu verificar que a concepção de gestão que predominantemente orientou a administração municipal (2001-2004) teria sido a de gestão compartilhada (participativa) ou como é mais conhecida Gestão da Qualidade Total. Tal afirmação toma como principal argumento a aceitação de cunho meramente formal, por parte dos atuais administradores da Proposta de PMEA, formulada pelo Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal.

Formal porque, apesar de o atual Prefeito, quando candidato, ter assinado Carta Compromisso apresentada pelo SISMMAR, assumindo o PMEA publicamente e a equipe que compôs a SMED no primeiro ano de gestão ter organizado junto ao Fórum Municipal de Educação a I Conferência Municipal de Educação, não promoveram, por iniciativa própria, ação alguma que resgatasse de forma explícita o conteúdo do PMEA.

É importante destacar que a finalidade da referida Conferência foi, a partir dos programas propostos no PMEA, definir prioridades para serem efetivadas durante os quatro anos que estariam à frente do governo municipal. Para tanto,



centrou-se o debate nas questões relativas ao financiamento da educação municipal, com convidados que fizeram explanações acerca do assunto.

Tem-se clareza que um governo, tão conservador quanto aquele em que a Proposta de PMEa foi elaborada, dificilmente desenvolveria ações no sentido de efetivar aquela proposta. Contudo, o que é interessante explicitar nesse processo, são as manobras feitas pela administração para conseguir, não negando abertamente o PMEa, fazer valer o seu plano de governo. Com esse fim, a SMED não se retirou imediatamente do Fórum Municipal de Educação, mas como se pode observar, foi pouco a pouco, passo a passo, distanciando-se até que, hoje mantém apenas a filiação, cumprindo uma das ações que constam no programa de Gestão Democrática do PMEa.

Ressalte-se que outra ação que a SMED cumpriu até o ano de 2003, do referido programa, refere-se ao auxílio na organização das sessões do Fórum Municipal de Educação.

Importa tecer algumas considerações sobre o primeiro pólo da relação entre proposta e efetivação, a qual seria a Proposta de PMEa do Fórum Municipal de Educação. A pesquisa demonstrou que tanto no processo de sua elaboração, quanto na estrutura do referido documento há preocupação com a historicidade das informações contidas no diagnóstico e com a forma de gestão, sendo que destina um programa específico para as questões de gestão da educação, com a previsão de reativar e/ou criar mecanismos legítimos para democratizá-la.

Preserva, nas ações propostas, um conteúdo democrático que visa a igualdade com a forma participativa, conjugando ora a democracia direta ora a

democracia participativa, num método que supõe uma nova relação governo-sociedade, o que possibilita caracterizá-lo como uma proposta de planejamento que pretende contribuir para a construção de uma gestão democrática da educação municipal, favorecendo o poder contra-hegemônico e dando maior solidez às bases para uma nova sociedade menos injusta e desigual.

No entanto, a pesquisa apontou também, que a grande lacuna do documento Proposta de PMEA seria não conter definição precisa quanto às metas financeiras, uma fragilidade, decorrente dos motivos já expostos, que abriu espaço à sua não efetivação. Repetiu-se em nível municipal situação semelhante à do Plano Nacional de Educação quem sabe, pelos administradores públicos de então, pautarem suas administrações numa lógica economicista, que por não entender a relevância de tais planos educacionais, como tarefa de Estado, os reduz aos interesses imediatos de governo (VALENTE e ROMANO, 2002, p. 98).

Analisando o outro pólo da relação, as ações da Secretaria municipal de Educação, tomou-se como base o documento “Plano de Ação da SMED 2001-2004”, que revela desde a sua estrutura uma concepção de planejamento tecnocrata, “operacional” (GANDIN, 2001, p. 55) e positivista adotada pela SMED, pois entende a necessidade de um diagnóstico, concebendo-o de modo empobrecido com tabelas e quadros, sem análise criteriosa e na sua maioria referindo-se a um curto período de tempo (dois anos).

A ênfase é dada ao aspecto físico das escolas, à ampliação do atendimento da demanda de Educação Infantil e Ensino Fundamental, à quantidade de horas de curso ofertada aos profissionais da Rede Municipal de Ensino, enfim, parece

manter a dicotomia quantidade/qualidade, em que a quantidade se sobrepõe à necessária qualidade. As incontáveis atividades organizadas pela SMED durante os quatro anos de gestão tiveram o caráter de rápidos eventos, sem preocupação com uma unidade pedagógica e teórica.

A visão quantitativa dos processos de ensino/aprendizagem, assumida pela SMED, parte da compreensão de que educação de qualidade é aquela que pode ser mensurada em seus resultados imediatos, a partir do cumprimento de metas facilmente aferíveis. Nessa linha de pensamento, identificam qualidade de ensino com o emprego de tecnologias de ponta, tomando como padrões modelos implementados em escolas reconhecidas no mercado como de excelente qualidade, ainda que inadequados e inacessíveis para a maioria dos estabelecimentos de ensino.

A qualidade educativa de que os destinatários da educação pública precisam depende da compreensão de que os problemas, embora manifestos em sala de aula, têm suas raízes além do ensino, do currículo e mesmo da área educacional. São partes de um contexto mais amplo: social, político, econômico e cultural, portanto, a compreensão de qualidade empregada pela SMED, é insuficiente para atender aos interesses da maioria da população, que precisa de uma proposta educativa que forme sujeitos com capacidade de discernimento, com condições de fazer uma ampla leitura de mundo para nele intervir qualificadamente, a partir dos instrumentos que a própria sociedade coloque a sua disposição; instrumentos para cujo uso e manuseio a escola, segundo sua especificidade, deveria contribuir plenamente.

À qualidade educacional que os discursos oficiais pregam se faz necessário contrapor a qualidade que os destinatários da educação precisam, conforme esclarece BRUNO (1997):

Melhorar a qualidade da educação vai muito além da promoção de reformas curriculares, implica, antes de tudo, criar novas formas de organização do trabalho na escola, que não apenas se contraponham às formas contemporâneas de organização e exercício do poder, mas que constituam alternativas práticas possíveis de se desenvolverem e de se generalizarem, pautadas não pelas hierarquias de comando, mas por laços de solidariedade, que consubstanciam formas coletivas de trabalho, instituindo uma lógica inovadora no âmbito das relações sociais (BRUNO, 1997, p. 44).

Com relação específica às ações de gestão educacional, a SMED utiliza-se da “democracia representativa” para compor comissões e/ou discutir assuntos referentes a: Conselho Escolar, Sistema e Conselho Municipais de Educação, e Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos funcionários. Porém, tal compreensão de representatividade desconsiderou os representados, que não foram consultados nem ao menos para escolher os seus representantes, o que contribuiu para o que se pode chamar de “participacionismo”, ou seja, poucos dos convidados pela SMED a participar tinham consciência do papel que estavam desempenhando e muito menos a favor de quem, ou se estavam prestando-se somente a legitimar as decisões e ações da SMED.

É comum na sociedade capitalista não se ter oportunidade de participar da fase de decisão sobre diversos assuntos, sendo delegado a poucos tomarem decisões, de forma arbitrária, sobre a vida da maioria da população. O que não se pode é achar normal esse procedimento e acreditar que deve ser assim mesmo. A democracia de que a classe que vive do trabalho precisa não é feita dessa forma.

O referido plano de ação da SMED, de modo mais singelo, segue na sua formulação, o que VALENTE e ROMANO (2002), ao analisar o PNE qualificam de “esperto modo de legislar das elites” (p. 99), que consiste em:

No que interessa aos “de cima” (no caso, a política do governo) temos uma lei com comandos precisos, num estilo criterioso, detalhista e, regra geral, auto-aplicável. No que interessa aos “de baixo” e que eventualmente não tenha sido possível ou conveniente suprimir, recorre-se à redação “genérica”, no mais das vezes, sujeita a uma regulamentação sempre postergada (VALENTE e ROMANO, 2002, p. 99).

Para ilustrar o exposto quanto à “redação genérica”, retoma-se na íntegra – do “Plano de Ação da SMED 2001-2004” – a meta de número treze “Efetivação do Plano Municipal de Educação” que traz a seguinte escrita:

O Plano Municipal de Educação de Araucária está inserido no processo de elaboração do Plano Nacional de Educação que foi aprovado pela Lei 10.172 de 09/01/01, cumprindo um mandato constitucional (Art. 214 da Constituição Federal de 1988 e uma determinação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96 – LDB Art. 87 parágrafo 1º), leis estas que pressupõe a participação coletiva, o processo democrático, desde a concepção até o desenvolvimento e a efetivação.

O município de Araucária, pondo em andamento os debates e a elaboração do seu Plano Municipal de Educação, participa do processo nacional em consonância com o Art. 9º, da LDB, que determinou a incumbência da União em “*elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios*”.

A necessidade de definir políticas públicas para a educação no município que possibilite a superação da dicotomia entre as ações desenvolvidas nas escolas e as possibilidades legais e financeiras de quem tem a responsabilidade administrativa da Rede Municipal de Ensino, precisam estar estabelecidas e documentadas para a participação e conhecimento de todas as instâncias sociais (PLANO DE AÇÃO DA SMED, 2001-2004).

Interessa ressaltar que somente se soube da existência do referido plano de ação da SMED no dia em que foi realizada entrevista com a Diretora Geral

(2001-2004), que diante da solicitação de cópia, condicionou-a ao compromisso de que o SISMMAR não fizesse uso algum do documento. Convém destacar que tal posição reflete, a relação desse órgão com o Sindicato, uma relação que se poderia chamar de “sonegação de informações”.

Com esse modo de agir, a SMED, estaria desrespeitando um dos princípios fundamentais da gestão democrática, que seria o de acesso às informações para formação de juízo de valor sobre as diversas situações da vida profissional e pessoal. Quando se fala em juízo de valor se está fazendo referência à avaliação, portanto, poder-se-ia inferir que revelando-se autoritária, a SMED não concebe ser avaliada e utiliza-se dos meios de que dispõe, que não são poucos, para desencorajar e dificultar tal ação, acredita-se como (DELARI JR, 2004) que:

Avaliar é estabelecer juízos de valor, e só é possível estabelecer um tal juízo quanto a determinado valor quando se tem claro em que ele consiste. Uma política de gestão educacional que não define tais valores é deficitária, pois tão indesejável quanto não termos regras é sermos guiados por regras que não conhecemos, ou ainda pior, por regras que não são possíveis de serem realmente cumpridas (DELARI JR, 2004, p. 24).

A grande diferenciação que pode ser estabelecida entre as ações da administração municipal e as propostas do Programa de Gestão Democrática do PMEA é de concepção e, conseqüentemente, se a SMED apropria-se de princípios da “teoria inercial” (OLIVEIRA, 1991, p. 82), o método correspondente não poderia ser outro que o “antidemocrático”, o que, aliás, serve aos interesses das agências internacionais que têm, mais do que financiado historicamente a educação brasileira, interferido significativamente em seu destino, contribuindo

para a desqualificação dos que vivem do trabalho, para a privatização e por conseqüência conduzindo a uma crescente desumanização.

Nesse sentido, constata-se que a Proposta materializada de PMEa do Fórum em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal, contém um germe de uma outra forma de governo, de um outro ordenamento da vida social, porém o grupo que assumiu o governo municipal no primeiro ano de gestão, demonstrou ao menos relativa adesão àqueles princípios democráticos, o que na seqüência se transformou em tácita negação.

Tal negação fica clara quando a SMED contrata para assessorar a discussão sobre sistema e conselho municipal de educação, Marisa Timm Sari, ex-consultora do PRASEM. Isto evidencia clara contraposição às orientações do Fórum Municipal, subsidiadas pela Universidade Federal do Paraná, mais especificamente, por um grupo de professoras do DEPLAE, que histórica e organicamente tem fortalecido os movimentos sociais e instituições comprometidas com a democratização social, assumindo o papel de intelectuais no sentido gramsciano.

A administração municipal (2001-2004) optou por uma máxima centralização da formulação e da gestão política educacional, reproduzindo a orientação do Banco Mundial sobre o terceiro mundo, que só não trouxe conseqüências mais danosas pelo fato de poder-se considerar Araucária um Município rico que dispõe de recursos públicos suficientes, tanto para diminuir a miséria humana, cultural e de certa forma material, como para investir em publicidade e propaganda.

Ao que tudo indica os integrantes da SMED na administração (2001-2004), comparativamente com os participantes do Fórum Municipal de Educação, encontravam-se em um estágio menos avançado de leitura do real, que não lhes permitiu realizar a imprescindível articulação entre o social, o político e o econômico, exigência contemporânea dos países de política socializada, como é o caso do Brasil, impedindo que a SMED tivesse uma condução democrática frente à educação municipal.

A compreensão restrita, por parte dos dirigentes municipais, dificulta o exercício reflexivo teórico-prático que a participação pode propiciar, de modo que as pessoas se tornem mais conscientes, críticas, qualificadas, pois a práxis, é conquista, é produto de uma constante construção coletiva/individual, fazendo-se necessário discutir as contradições presentes no município que não se constituem em fatos somente locais, mas fatos amplos (sociais) que envolvem sempre um caráter ideológico e político que, no caso dos trabalhadores, servem como espaços para a construção de caminhos possíveis que busquem a superação das relações de desigualdade refletidas no espaço municipal, frutos de um ideário neoliberal.

A chave para a superação dessa concepção neoliberal estaria numa outra relação entre sociedade política e sociedade civil (Estado ampliado), que vislumbre a possibilidade de real efetivação de uma educação de qualidade social.

Para isso, deve-se entender o planejamento educacional, não como algo acabado com a formulação de um plano, em nome do qual a realidade tenha que se ajustar mas, ao contrário, o perceber dentro de um processo dinâmico que



enfrenta os problemas como desafios postos pelo contexto, para os quais é necessária constante reformulação de procedimentos e clareza de objetivos.

A participação é, de início, fator determinante de acesso dos sujeitos à reconstrução desses âmbitos sociais e de uma nova sociedade:

Se o homem deriva sua condição de sujeito de uma relação de verticalidade para com a natureza, que ele toma como objeto em seu proveito, sua relação com o outro ser humano só pode ser de horizontalidade, para não negar neste (na verdade, para não negar em si próprio, pois que o outro é seu semelhante) a condição de sujeito, reduzindo-o ao estado de objeto, ou seja, à desumanização. (PARO, Fórum Mundial de Educação, 2002).

Isso é válido em qualquer situação, mesmo que a administração atual tivesse a vontade política, o que não teve, para efetivar o PMEA, também encontraria uma série de dificuldades que serviriam como barreiras a serem transpostas, o mesmo ocorrendo se o grupo que estava no governo anterior (1997-2000) tivesse sido reeleito (isso se houvesse também por parte deles vontade política).

No processo de elaboração do PMEA, como não poderia ser diferente, houve os denominados “conflitos de interesses”, pois, segundo SAVIANI (1998, p. 238), existem forças na direção de “frear o processo histórico” e forças na direção de “acelerar o processo histórico” as quais a todo o momento confrontaram-se, porém, devido à forma participativa, pode-se conquistar pontos que de outra maneira não seriam sequer incluídos na discussão, além de retomar a perspectiva de uma educação preocupada com os interesses populares e não de uma minoria.

As luzes acesas durante o processo de construção do PMEa, viram-se ofuscadas na correlação de forças que se estabeleceu no momento seguinte à sua elaboração, o que pode reverter-se com a atuação do Fórum Municipal de Educação e a defesa da proposta do PMEa por ele formulado.

O “Planejamento Participativo”, proporcionado pela utilização do Fórum Municipal de Educação, como meio para viabilizar o princípio da democracia direta no exercício de participação social na formulação de Políticas Públicas para a Educação, considerando-se todos os percalços, como o fator que permitiu a elaboração de um Plano Municipal de Educação com significado coletivo.

A história da elaboração do PMEa é contada por quem dela participou efetivamente, como tendo deixado marcas que apesar da descontinuidade dos projetos propostos, continuarão teimando em desafiar os administradores municipais que se autodenominem como donos do poder e do saber.

É evidente, no entanto, que entre o que há de ser e o que está sendo existe uma grande distância. A tarefa é buscar chegar ao outro lado. A travessia é necessária, mas perigosa, e exige uma opção, exige decisões conscientes. A própria consciência não é um fato consumado, um objeto cristalizado. A consciência mesma é um processo, um movimento que se forma e se transforma na própria travessia para chegar onde se deseja, na relação com o outro, na vida em sociedade.

Com isso se quer lembrar que só se é humano porque se tem a capacidade de realizar no cérebro um projeto que guia as ações. Este projeto é uma imagem mental, é imaginação, é sonho que se sonha acordado, é antecipação do que virá.

Acontece que os projetos e políticas educacionais só se concretizam quando as imagens que se tem são convertidas em ações. Além de imaginar é fundamental construir paulatinamente no agir o que será. A própria imaginação só pode nascer a partir das ações, da experiência no mundo e com o mundo. Foi vivendo que se fizeram os seres que pensam sobre a própria vida. Uma vez que se tornaram seres pensantes puderam recriar sua existência.

O Plano Municipal de Educação da Sociedade Civil Araucariense foi tomado, pois, como um referencial privilegiado de análise da Gestão da Educação Municipal, pelo rico processo participativo do qual o PMEA se constitui a síntese da vontade coletiva. Síntese essa que contém análises ora mais, ora menos elaboradas, por expressarem os anseios e limites concretos postos naquele momento histórico. As ações previstas no PMEA necessitam ser revistas, realimentadas ou até mesmo substituídas, de acordo com o novo momento em que se encontra a educação municipal, porém, o que não se poderia aceitar é que fossem engavetadas e esquecidas.

Vale a lição de que quando a sociedade civil organiza um planejamento democrático, na contra-corrente da política do capital financeiro internacional e, portanto, das tendências conservadoras hegemônicas, deve fazê-lo com rigor e radicalidade, antecipando e sanando, na medida do possível, todas as dubiedades e lacunas que possam ser utilizadas contra o projeto histórico que defende o ser humano como sujeito histórico-social, conforme expõe FERREIRA (1992), “seguramente a próxima pressão que se vai fazer sentir, no que se refere ao sistema de planificação, será para que ele funcione com a participação de todos,

superando a tentação de facilidade e a pretensão de transformar os homens em carneiros ou autômatos bem nutridos” (p. 40).

Os aparatos ideológicos da sociedade, cuja base econômica organiza-se num sistema capitalista periférico, evidentemente não assumiriam os valores presentes na Proposta de PME. E não se deve ser ingênuo em pensar que devessem fazê-lo, nem em acreditar que depende da vontade individual o rompimento com o sistema atual. Entretanto, cabe organizar ações dentro dos limites históricos, que sejam coerentes com a meta de democratização social, mesmo que não haja soluções definitivas nem imediatas.

Isso remete à reflexão de que os conflitos evidenciados – luta pela conservação x luta pela transformação social, refletem a defesa de certos valores em detrimento de outros, como o da indiferença que se contrapõe ao da solidariedade. Vivencia-se aumentar a cada dia o número de pessoas excluídas das condições básicas de sobrevivência e de dignidade, cada vez mais expropriadas de condições materiais e culturais, por consequência de valores que são imprescindíveis à vida humana, como diria Caetano Veloso: “onde morrer e matar de fome, de raiva, de sede são tantas vezes gestos naturais”.

A indiferença alimenta tal situação. É necessária uma nova postura! Tomar posição a favor da vida, colocando-se solidariamente contra todas as formas de opressão que tornam as pessoas menos humanas.

É premente que as instituições de classe, os movimentos sociais, dentre outros, revejam sua forma de atuação e assumam para além do corporativismo um caráter ético-político.

Colocar o trabalho em educação ao lado da vida e da constituição de uma cidadania plena (e não apenas formal), de uma democracia substancial, da construção de uma realidade diferente e superior à que está posta hoje, exige que sejam assumidos posicionamentos, contra o impedimento da vida, contra tudo que se coloca em oposição à socialização total daquilo que é socialmente produzido: os bens econômicos e o saber sistematizado (DELARI JR; FABRI; e PAULA JR, 1993).

Quaisquer formas de autoritarismo e de violência, não cabem num modelo democrático de sociedade. É fundamental preservar o espaço para que as divergências ocorram, e possibilitar confrontos explícitos, colocar às claras as diferenças no campo das idéias, e do encaminhamento prático daqueles projetos que tenham a ver com a coletividade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, M. A. S. **Gestão da Educação Básica no Brasil: a política do Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED**. São Paulo, 2000. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo.

ARAUCÁRIA. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação**. Araucária, mimeo, 2000.

ARAUCÁRIA. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de Ação**. Araucária, mimeo, 2002.

ARISTÓTELES. **Política**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

AZEVEDO, J. M. L. de. **A Educação como Política Pública**. Campinas : Autores Associados, 2001.

AZEVEDO, J. C. **Estado, Planejamento e Democratização da Educação**. In : SOUZA, D. B. de e FARIA, L. C. M. de. **Desafios da Educação Municipal**. Rio de Janeiro : DP&A, 2003.

BAKHTIN, M. **Marxismo e Filosofia da Linguagem**. São Paulo : Hucitec, 1986.

BRAGA, A. E. S. **Gestão Escolar: do ideal democrático à prática pedagógica do cotidiano**. Brasília : Universa, 1999.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo : Atlas, 1989.

BOBBIO, N. **A Teoria das Formas de Governo**. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 2001.

BRUNO, L. **Poder e Administração no Capitalismo Contemporâneo**. In : OLIVEIRA, D. (Org.) **Gestão Democrática da Educação**. Petrópolis : Vozes, 1997.

CALAZANS, M. J. C. **Planejamento da Educação no Brasil: novas estratégias em busca de novas concepções**. In : KUENZER, A. et al. **Planejamento e Educação no Brasil**. São Paulo : Cortez : Autores Associados, 1990.

CARNOY, M. **Estado e Teoria Política**. Campinas : Papyrus, 1999.

COUTINHO, C. N. **Democracia e Socialismo**. São Paulo : Cortez: Autores Associados, 1992.

COUTINHO, C. N. **Contra a Corrente: ensaios sobre democracia e socialismo**. São Paulo : Cortez : Autores Associados, 2000.

COUTINHO, C. N. **A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje**. In : FÁVERO, O. e SEMERARO, G. (Orgs.). **Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro**. Petrópolis : vozes, 2002.

COUTINHO, C. N. **O Conceito de Política nos Cadernos do Cárcere**. In : COUTINHO, C. N. e TEIXEIRA, A. de P. (Orgs.) **Ler Gramsci, Entender a Realidade**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2003.

CUNHA, L. A. C. **Educação Pública: os limites do estatal e do privado**. In : OLIVEIRA, R. P. (Org.) **Política Educacional: impasses e alternativas**. São Paulo : Cortez, 1998.

DELARI JR, A; FABRI, A. E. e PAULA JR, E. P. de. **A Formação Social da Mente e Práxis Pedagógica**. Curitiba, mimeo, 1993.

DELARI JR, A. **Pistas para a (Re)Elaboração de um Projeto Pedagógico**. Umuarama, mimeo, 2004.

FAORO, R. **Os Donos do Poder**. Porto Alegre : Globo, 1975.

FAZENDA, Ivani. (Org.) **Metodologia da Pesquisa Educacional**. São Paulo : Cortez, 2001.

FERREIRA, F. W. **Planejamento Sim e Não: um modo de agir num mundo em permanente mudança**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1992.

FERREIRA, N. **Gestão Democrática da Educação: ressignificando conceitos e possibilidades**. In : FERREIRA, N. e AGUIAR, M. A. da S. (Orgs) **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo : Cortez, 2004.

FIORI, J. L. **Neoliberalismo e Políticas Públicas**. In : FIORI, J. L.. **Os Moedeiros Falsos**. Petrópolis : Vozes, 1997.

FONSECA, M. **O Banco Mundial e a Gestão da Educação Brasileira**. In : OLIVEIRA, D. (Org.) **Gestão Democrática da Educação**. Petrópolis : Vozes, 1997.

FORTUNA, M. L. de A. **Gestão escolar e subjetividade**. São Paulo : Xamã, 2000.

FREIRE, P. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo : Paz e Terra, 1996.

FRIGOTTO, G. **Dialética Materialista Histórica na Pesquisa Educacional**. In : FAZENDA, I. **Metodologia da Pesquisa Educacional**. São Paulo : Cortez, 2001.

GANDIN, D. **A Prática do Planejamento Participativo: na educação e em outras instituições, grupos e movimentos dos campos cultural, social, político, religioso e governamental**. Petrópolis : Vozes, 2001.

GARCIA, W. E. **Planejamento e Educação no Brasil: a busca de novos caminhos**. In : KUENZER, A. et al. **Planejamento e Educação no Brasil**. São Paulo : Cortez : Autores Associados, 1990.

GARCIA, M. A. **A Comuna de Paris como Paradigma Revolucionário?** In : JUNIOR, A. B. (Org.) **A Comuna de Paris na História**. São Paulo : Xamã, 2001.

GOUVEIA, A. B. et al. **A Implantação e os Impactos do FUNDEF no Estado do Paraná**. Relatório de pesquisa. Curitiba : Setor de Educação / UFPR, 2003.

GARCIA, W. E. **Tecnocratas, Educadores e os Dilemas da Gestão**. In : FERREIRA, N. e AGUIAR, M. A. da S. (Orgs.) **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo : Cortez, 2004.

GONÇALVES, M. D. de S. **Autonomia da Escola e Neoliberalismo: estado e escola pública**. São Paulo, 1994. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2000.

HORTA, J. S. B. **Planejamento Educacional**. In: SAVIANI, D. et al. **Filosofia da Educação Brasileira**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1985.

KUENZER, A. **A pedagogia da Fábrica: as relações de produção e a educação do trabalhador**. São Paulo : Cortez, 1989.

KUENZER, A. **Política Educacional e Planejamento no Brasil: os descaminhos da transição**. In : KUENZER, A. et al. **Planejamento e Educação no Brasil**. São Paulo : Cortez : Autores Associados, 1990.

LEMINSKI, P. **Ensaio e Anseios Crípticos**. Curitiba : Pólo Editorial do Paraná, 1997.



LURIA, A. R. **Pensamento e Linguagem: as últimas conferências de Luria**. Porto Alegre : Artes Médicas, 1986.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1998.

MENDES, D. T. **Existe uma Filosofia da Educação Brasileira?** *In*: SAVIANI, D. *et al.* **Filosofia da Educação Brasileira**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1985.

MENDONÇA, E. F. **Estado Patrimonial e Gestão Democrática do Ensino Público no Brasil**. *In* : Revista Educação & Sociedade, número 75, ano XXII, Agosto de 2001.

NUNES, A. C. **Gestão Democrática ou Compartilhada: uma (não) tão simples questão de semântica**. *In* : Caderno Pedagógico, número 02. Curitiba : APP-Sindicato, março de 1999.

OLIVEIRA, F. **Uma Alternativa Democrática ao Liberalismo**. *In* : **A Democracia como Proposta**. Rio de Janeiro : IBASE, 1991.

OLIVEIRA, D. **Educação e Planejamento: a escola como núcleo da gestão**. *In* : OLIVEIRA, D. (Org.) **Gestão Democrática da Educação**. Petrópolis : Vozes, 1997.

PADILHA, P. R. **Planejamento Dialógico: como construir o projeto político pedagógico da escola**. São Paulo : Cortez, 2001.

PAZETO, A. E. **A Quem Compete Planejar a Educação?** Disponível em: <[www.sed.rct-sc.br/pne/noticias/pazeto.htm](http://www.sed.rct-sc.br/pne/noticias/pazeto.htm)>. Acesso em 03 out. 2003.

PARO, V. H. **O Princípio da Gestão Escolar Democrática no Contexto da LDB**. *In* : OLIVEIRA, R. P. de. e ADRIÃO, T. (Orgs.) **Gestão, Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo : Xamã, 2001.

PARO, V. H. **Novas Perspectivas para a Gestão Educacional**. *In* : FÓRUM MUNDIAL DE EDUCAÇÃO, 2, Porto Alegre, 2003.

PERONI, V. M. V. **Descentralização: racionalização de recursos ou maior controle social?** Disponível em: <<http://www.ufmt.br/revista/arquivo/rev15/Peroni.html>>. Acesso em: 04 mar. 2004.

PINO, A. **Escola e Cidadania: apropriação do conhecimento.** *In* : Sociedade Civil e Educação / SEVERINO, A. J.; J. de S. M.; Alba, Z.; et al. Campinas : São Paulo : Papirus : Cedes; Ande : Anped, 1992.

PINTO, J. M. de R. **Financiamento da Educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002).** *In* : Revista Educação & Sociedade, Campinas, v. 23, n. 80, setembro de 2002.

PRZEWORSKI, A. **Estado e Economia no Capitalismo.** Rio de Janeiro : Relume-Dumará, 1995.

PRZWORSKY, Adam. **Estado e Economia no Capitalismo,** s/d.

REVISTA DA III CONFERÊNCIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DA APP/SINDICATO. **Construindo o Plano Estadual de Educação.** Curitiba : junho de 2002.

RODRIGUES, M. M. **Apresentação.** *In* : Guia de Consulta para o programa de apoio aos Secretários Municipais de Educação. PRASEM II. Brasília : Fundescola/MEC, 2001.

RODRIGUEZ, V. **Financiamento da Educação e Políticas Públicas: o Fundef e a política de descentralização.** Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-32622001000300004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622001000300004&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 02 jun. 2004.

ROSAR, M. F. **Municipalização como Estratégia de Descentralização e Desconstrução do Sistema Educacional Brasileiro.** OLIVEIRA, D. A. (Org.) **Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos.** Petrópolis : Vozes, 1997.

ROSAR, M. de F. F. e KRAWCZYK, N. R. **Diferenças da Homogeneidade: elementos para o estudo das Políticas Educacionais em alguns países da América Latina.** *In* : Revista Educação & Sociedade, número 75, ano XXII – Agosto de 2001.

**SANTOS, J. M. T. P.** As Políticas Governamentais para o Ensino Fundamental no Estado do Paraná diante dos Preceitos da Constituição. **São Paulo, 1998. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.**

**SANTOS, M.** Os Deficientes Cívicos. **Folha de São Paulo, Caderno Mais, São Paulo, 24 jan. 1999.**

SARI, M. T. **Organização da Educação Municipal: da administração da rede ao sistema municipal de ensino.** In : Guia de Consulta para o programa de apoio aos Secretários Municipais de Educação. PRASEM II. Brasília : Fundescola/MEC, 2001.

SAVIANI, D. **Educação e políticas especiais.** In : **Políticas Públicas e Educação.** Brasília, INEP, 1987.

SAVIANI, D. **Os Fundamentos da Educação e a Nova LDB.** Brasília : 1988. Texto redigido para o Simpósio “Fundamentos filosóficos, sociais, políticos e culturais da educação”, prevista para a V CBE, Brasília, 03/08/88.

SAVIANI, D. **Educação e Questões da Atualidade.** Campinas: Cortez, 1991a.

SAVIANI, D. **Pedagogia Histórico-Crítica: primeiras aproximações.** São Paulo : Cortez : Autores Associados, 1991b.

SAVIANI, D. **Educação Brasileira: estrutura e sistema.** Campinas : Autores Associados, 1996.

SAVIANI, D. **Da Nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional.** Campinas : Autores Associados, 1998.

SAVIANI, D. **Sistemas de Ensino e Planos de Educação: o âmbito dos municípios.** In : Educação & Sociedade, Campinas, v. 20, n. 69, dez. 1999.

SEGRILLO, A. **Lenin e Bobbio na sala de visitas: uma rediscussão do socialismo liberal.** Disponível em: <<http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv296.htm>> Acesso em: 13 jul. 2004.

SEMERARO, G. **Gramsci e a Sociedade Civil: cultura e educação para a democracia.** Petrópolis : Vozes, 1999.

SOARES, M. C. C. **Banco Mundial: políticas e reformas.** In : TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; e HADDAD, J. (Orgs.) **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais.** São Paulo : Cortez, 1998.

SOUZA, S. A. de. **Gestão Escolar Compartilhada: democracia ou descompromisso?** São Paulo : Xamã, 2001.

SOUZA, D. B. de e FARIA, L. C. M. de. **O Processo de Construção da Educação Municipal pós-LDB 9.394/96: políticas de financiamento e gestão.** In : SOUZA, D. B. de e FARIA, L. C. M. de. **Desafios da Educação Municipal.** Rio de Janeiro : DP&A, 2003.

STACCONE, G. **Gramsci – 100 anos: Revolução e Política**. Petrópolis : Vozes, 1995.

TORRES, C. A. **Estado, Privatização e Política Educacional: elementos para uma crítica do neoliberalismo**. In: GENTILI, P. **Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. Petrópolis : Vozes, 1995.

TORRES, R. M. **Educação para Todos**. Porto Alegre : Artmed, 2000.

VALENTE, I. e ROMANO, R. **PNE: Plano Nacional de Educação ou Carta de Intenção?** Campinas : CEDES, v. 23, n. 80, setembro/2002.

VERZA, S. B. **As Políticas Públicas de Educação no Município**. Ijuí : UNIJUÍ, 2000.

VIEIRA, E. **Política Econômica e Política Social**. In : VIEIRA, E. **Democracia e Política Social**. São Paulo : Cortez, 1992.

VIEIRA, S. L. **Neoliberalismo, Privatização e Educação**. In : OLIVEIRA, R. P. (Org) **Política Educacional: impasses e alternativas**. São Paulo : Cortez, 1998.

WILLARD, C. et al. **A Comuna de Paris de 1871: história e atualidade**. São Paulo : Ícone, 2002.